

Military Review

EDICIÓN HISPANOAMERICANA

JULIO-AGOSTO 2008

Manual de Campaña 3-0 Operaciones

pág. 2

General William S. Wallace, Ejército de EUA

Seguridad y Defensa: Un debate hemisférico en desarrollo

pág. 21

Coronel John E. Griffiths Spielman, Ejército de Chile

Unidades especializadas de policía militar de Polonia

pág. 31

General de División Boguslaw Pacek, Ejército de Polonia

Irlanda del Norte

pág. 36

Mayor John Clark, Ejército británico



**Teniente General
William B. Caldwell, IV**
*Comandante,
Centro de Armas Combinadas*

Vacante
Director General

Redacción

Marlys Cook
Editora Jefe, Edición en inglés

Mayor Sunset Belinsky
Gerente de Producción

Miguel Severo
Jefe, Ediciones en Idiomas Extranjeros

Administración

Patricia Wilson
Secretaria

Ediciones en Idiomas Extranjeros

Josie Hammond
Traductora Asistente

Michael Serravo
Diagramador/Webmaster

Edición Hispanoamericana

Ronald Williford

Robert K. Werts
Traductores/Editores

Edición Brasileña

Shawn A. Spencer

Miguel Severo
Traductores/Editores

Asesores de las Ediciones Iberoamericanas

Coronel Mario A. Messen Cañas
*Oficial de Enlace del Ejército de Chile ante el CAC
y Asesor de la Edición Hispanoamericana*

Coronel Sergio Luiz Goulart Duarte
*Oficial de Enlace del Ejército Brasileño ante el
CAC y Asesor de la Edición Brasileña*

2 Manual de Campaña 3-0 Operaciones: El plan de acción del Ejército

General William S. Wallace, Ejército de EUA

La edición 2008 del Manual de Campaña 3-0, aunque más corta que sus predecesoras, presenta los principios y conceptos fundamentales que orientan las operaciones del Ejército en lugar de proporcionar una lista de control que sirva como receta para lograr el éxito.

9 Reestableciendo la esperanza: Avances de revitalización económica en Irak

Paul A. Brinkley, Subsecretario de Transformación Comercial del Departamento de Defensa de EUA

Antes del año 1991, Irak fue uno de los estados árabes más industrializados disponiendo de una base considerable de operaciones industriales a lo largo de una amplia gama de sectores, así como de una mano de obra civil altamente especializada. Tras el desmoronamiento del régimen en el año 2003, la mano de obra iraquí experimentó graves dificultades económicas. Lo que se muestra a continuación es un informe sobre este esfuerzo de revitalización y la transición en curso de la situación económica industrial iraquí hacia un estado de libre comercio, integrado con la infraestructura financiera y comercial global.

21 Seguridad y Defensa: Un debate hemisférico en desarrollo

Coronel John E. Griffiths Spielman, Ejército de Chile

El presente artículo quisiera destacar que la clasificación propuesta tiene el objetivo de identificar las amenazas de acuerdo a su naturaleza con la finalidad de facilitar la formulación de políticas para su neutralización. En dicha tarea es esencial que quienes ejercen o participan del arte político distinguan nitidamente su naturaleza a objeto de no militarizar su anulación, a pesar de que muchas veces recurrir al uso de la fuerza aparece como la acción más adecuada.

31 Unidades especializadas de policía militar de Polonia

General de División Boguslaw Pacek, Ejército de Polonia

En el mundo pos 11-S, la formación de unidades especializadas para realizar tareas de prevención de actividades terroristas es una entre varias medidas que actualmente se desarrollan en muchas naciones para enfrentar las nuevas exigencias de seguridad.

36 Irlanda del Norte: Un método equilibrado para la amnistía, reconciliación y reintegración

Mayor John Clark, Ejército británico

La resolución de conflictos en Irlanda del Norte presenta lecciones valiosas para cualquier estudiante de la amnistía, reconciliación y reintegración puesto que es un ejemplo raro de estos procesos en el contexto de una democracia liberal occidental.



51 Una carrera con nuevas piernas: Perspectivas cruciales sobre la biométrica en Irak

Andrew R. Hom

Desafortunadamente para las FF.AA., las soluciones planteadas al problema de proteger a la fuerza en un ambiente político peligroso, así como cambiar este ambiente, con frecuencia se excluyen mutuamente. La biométrica ofrece un nexo sintomático del dilema de las FF.AA. desde el cual se puede analizar la paradoja, constituida por los objetivos políticos norteamericanos más trascendentes y de largo plazo y el contexto temporal y espacial más limitado dentro de los cuales éstos deberán ser logrados.

62 Un fracaso estratégico: La política norteamericana de control de información en la ocupación de Irak

Dra. Cora Sol Goldstein

Este artículo pretende analizar la política de control de información norteamericana en Alemania e Irak (2003-2006). El análisis comparativo indica que las políticas de control de información norteamericanas en ambos casos fueron muy diferentes.

72 La vigilancia y evaluación de los programas de ayuda humanitaria del Departamento de Defensa

Coronel Eugene V. Bonventre, Fuerza Aérea de EUA

Cada organización que participa actualmente en las actividades de ayuda humanitaria enfrenta el desafío de cómo medir el impacto de sus esfuerzos. Este artículo expone las razones por las que el Departamento de Defensa debe instituir las actividades de vigilancia y evaluación del programa de ayuda humanitaria para evaluar el nivel de eficacia de cada una.

81 Mapa del factor humano: Un crucial primer paso para ganar la lucha contra la insurgencia

Teniente Coronel Jack Marr, Ejército de EUA; Mayor John Cushing, Ejército de EUA; Mayor Brandon Garner, Ejército de EUA; Capitán Richard Thompson, Ejército de EUA

Según la actual doctrina militar norteamericana, el camino hacia la victoria en una operación de contrainsurgencia se desarrolla a través de la población autóctona. Sin embargo, antes de que el contrainsurgente pueda ganarse a la gente, debe tomar las providencias necesarias para entenderla y conocerla verdaderamente.

George W. Casey, Jr.
General, United States Army
Chief of Staff

Official:

JOYCE E. MORROW
Administrative Assistant to the
Secretary of the Army 0633905

Military Review—Publicada bimestralmente en inglés, español y portugués, así como trimestralmente en Árabe por el Centro de Armas Combinadas (CAC) del Ejército de EUA, Fte. Leavenworth, Kansas. Los fondos para su publicación han sido autorizados por el Departamento del Ejército con fecha 12 de enero de 1983. Porte pagado por circulación controlada en Leavenworth, Kansas 66048 y Kansas City, Missouri 64106. Teléfono en EUA: (913) 684-9332, FAX (913) 684-9328. Correo Electrónico (E-Mail) leav-milrevweb@conus.army.mil. La *Military Review* puede ser leída también en la Internet, en el website: <http://militaryreview.army.mil>. Los artículos en esta revista aparecen en el índice de PAIS (Servicio Informativo de Asuntos Públicos), Índice de Idiomas Extranjeros. Las ideas expuestas en esta revista son propias de los autores y, a menos que se indique lo contrario, no reflejan necesariamente las opiniones del Departamento de Defensa ni de sus agencias.

Military Review Hispano-American (in Spanish) (US ISSN 0193-2977) (USPS 009-355) is published bimonthly by the U.S. ARMY, CAC, Ft. Leavenworth, KS 66027-1254. Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. Send address corrections to *Military Review*, 294 Grant Ave. Bldg. #77, Fort Leavenworth, KS 66027-1254.

MANUAL DE CAMPAÑA 3-0 OPERACIONES

El plan de acción del Ejército

General William S. Wallace, Ejército de EUA

EL PANORAMA ACTUAL del conflicto global de larga duración, que se caracteriza por la existencia de complejas amenazas descentralizadas, requiere de fuerzas norteamericanas flexibles y ágiles capaces de desplegarse en un tiempo breve para realizar operaciones eficaces y sostenidas en cualquier parte del mundo. El Ejército tiene el rol permanente de proteger los intereses nacionales en el país y en el extranjero, y al mismo tiempo, disuadir futuras amenazas. El Ejército, que constituye el poder terrestre más extraordinario del mundo y es dirigido por soldados y líderes versátiles e innovadores operando bajo el paraguas de una sólida doctrina, acepta valientemente este rol. Tradicionalmente, la doctrina del Ejército ha intentado proporcionar la metodología de “cómo” realizar las operaciones. Los conflictos actuales, sin embargo, requieren formulas más flexibles y progresivas para enfrentar las operaciones que las empleadas en los previsible escenarios de la Guerra Fría. Teniendo en cuenta esta realidad, la doctrina operacional actual del Ejército analiza los principios rectores enfatizando la “forma de pensar” sobre las operaciones y, de esa manera, guía a nuestras fuerzas.

La edición 2008 del Manual de Campaña (*Field Manual - FM*) 3-0, aunque más corta que sus predecesoras, presenta los principios y conceptos fundamentales que orientan las operaciones del Ejército en lugar de proporcionar una lista de control que sirva como receta para lograr el éxito. Las recientes y significativas experiencias adquiridas en la Guerra contra el Terrorismo, específicamente en las operaciones en Afganistán, Irak y las Filipinas, así como en la entrega urgente de socorro luego de los huracanes Katrina y Rita, han demostrado la necesidad de cambios doctrinarios. El desarrollo de esta versión del *FM* 3-0 data del año 2005 donde se publicaron una serie de documentos sobre la acción unificada, el diseño de las funciones de combate, la clasificación de las operaciones y el concepto operacional del Ejército. Las ideas colectivas que se integraron y que se obtuvieron de los documentos difundidos sirvieron de fundamento estructural para catalogar los conceptos clave del manual. Los documentos difundidos relacionados al *FM* 3-0 fueron revisados por una amplia audiencia de más de 200 organizaciones, medios de la prensa y destinatarios individuales. Las principales organizaciones incluyeron el Estado Mayor del Ejército; los Comandos del Ejército; los componentes del Ejército de los Comandos; los cuarteles generales de nivel Cuerpo de Ejército y División; las unidades de adiestramiento; y los comandos, centros, proponentes y personal del Comando de Adiestramiento y Doctrina (*TRADOC*), así como los centros de doctrina

El General William S. Wallace, Ejército de EUA, es el Comandante del Comando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de EUA. Asumió este cargo después de haber servido como el Comandante del Centro de Armas Combinadas en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Es egresado de la Academia Militar de EUA y tiene una Maestría en análisis de operaciones y otra en relaciones internacionales y asuntos de seguridad nacional.

de la Fuerza Aérea, Cuerpo de Infantería de Marina y la Armada. La discusión generada por los documentos difundidos concluyó en un borrador del resumen del contenido que sirvió de guía para el desarrollo general de los temas, conceptos y estructura de los capítulos del manual de campaña.

La Dirección de Doctrina del Centro de Armas Combinadas dirigió tres consejos de oficiales del grado de coronel con el fin de sintetizar e integrar más de 4.000 comentarios de varias entidades asociadas al tema, durante la elaboración de los tres borradores del manual, para incorporar tantos conocimientos de expertos, ideas y experiencias operacionales tan recientes como fuese posible. Las reuniones proporcionaron foros distintos para fomentar el debate, lograr el consenso y resolver las diferencias más importantes originadas en las revisiones realizadas por las organizaciones participantes, antes de la ejecución de la conferencia de doctrina y conceptos organizada por el Comandante del *TRADOC*.

La versión más reciente del *FM 3-0* es de naturaleza evolutiva, incorpora las ideas de la nueva doctrina conjunta mientras retiene los elementos de valor de la doctrina del Ejército que han superado la prueba del tiempo. No obstante, esta nueva doctrina es revolucionaria en relación con el ímpetu y la oportunidad para impulsar el cambio. El *FM 3-0* proporciona el propósito y la dirección en la transformación del Ejército y en la aplicación de la fuerza en ambientes operativos complejos. La edición actual del *FM 3-0* refleja el pensamiento del Ejército en una época compleja de conflicto permanente. La doctrina reconoce que la fuerza militar por sí sola no resolverá este tipo de conflicto. El dominante

poder terrestre, aunque es vital en las operaciones, representa sólo un elemento de una campaña más amplia que requiere la aplicación de cada elemento del poder nacional. De acuerdo a esta idea y razonamiento, la doctrina del Ejército ahora eleva a un mismo nivel de importancia a las operaciones de estabilidad y apoyo civil respecto de las operaciones ofensivas y defensivas.

Como se aprendió durante las operaciones posteriores a la “carrera blindada” hacia Bagdad, el conflicto actual requiere de un fuerte elemento humano, dado que las operaciones se realizan en medio de la población. Los soldados enfrentan frecuentemente el desafío ético de luchar contra el enemigo rodeados por no combatientes, con pocas posibilidades de distinguir uno del otro, incluso después que ha estallado el combate. Esta versión del *FM 3-0* describe las operaciones de estabilidad en términos de tareas tácticas aplicables a todos los escalones de las fuerzas del Ejército desplegadas en el exterior. Las operaciones de apoyo civil también se definen en términos de tareas a nivel táctico, semejante a las tareas de estabilidad, pero realizadas en un ambiente operativo muy distinto, o sea en EUA y sus territorios. Las fuerzas del Ejército tienen un deber legal y moral hacia la población, acentuando el concepto de que ganar batallas



Un helicóptero UH-60 Blackhawk de la 4ª División de Infantería en rumbo al Superdome de Luisiana, el punto de concentración de esfuerzos de socorro para los damnificados en las secuelas del huracán Katrina, 2005.

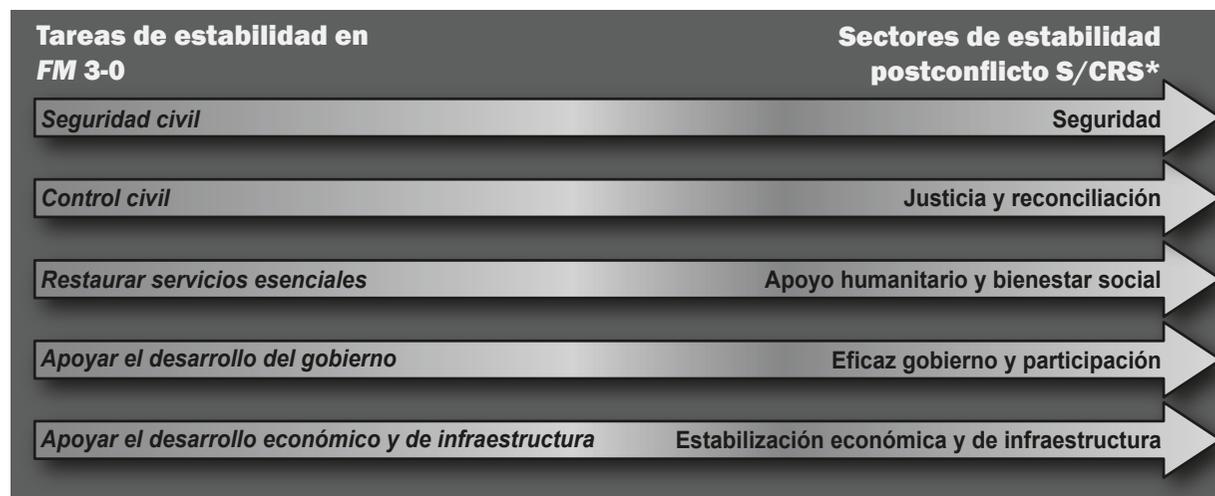
Departamento de Defensa, Sgto. Kevin J. Gruenwald

y combates es importante, aun cuando la paz duradera es el resultado de la gestión cuidadosa de la situación civil que emerge tras el combate. El *FM 3-0* enfatiza la importancia de una cooperación interagencial y establece una correlación entre las tareas de estabilidad del Ejército y los sectores técnicos de reconstrucción y estabilización posconflicto del Departamento de Estado. (Véase la Figura 1.)

El concepto operativo del Ejército—las operaciones de espectro total—requiere combinaciones continuas y simultáneas de tareas ofensivas, defensivas y de estabilidad o apoyo civil. En la versión previa del *FM 3-0, Operations*, el concepto operativo del Ejército fue implícito. Pero nuestro entendimiento del ambiente operativo ha cambiado lo suficiente hoy en día como para establecer explícitamente nuestro concepto operativo. Este yace en el corazón de la doctrina del Ejército. El concepto operativo formula la manera con que las fuerzas del Ejército ejercen la iniciativa y aceptan riesgos prudentes con una atención permanente en crear oportunidades para lograr resultados decisivos. Los comandantes logran resultados decisivos mediante una eficiente combinación y equilibrio entre las operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad en todas las dimensiones de su área de operaciones. El concepto también enfatiza el papel del comandante en las operaciones, vinculando el mando de combate y el arte operativo en la capacidad de generar experiencia, conocimientos e intuición.

Operaciones de espectro total—el concepto operativo del Ejército

La aparición de las operaciones de espectro total genera cambios claves en la doctrina relacionada. El Ejército estableció el término operaciones de espectro total en el *FM 3-0* (2001), apartándose radicalmente de la visión de la guerra y las operaciones de no guerra como “una u otra”, en un doctrina inclusiva que enfatizó la congruencia de las acciones no letales con las acciones de combate. En el *FM 3-0* (2001) las operaciones de estabilidad se clasificaban como “otras” misiones conjuntas definidas en el contexto del Ejército. En reconocimiento de esto, realizar las operaciones de espectro total—operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad o apoyo civil simultáneas—es un tema principal de manual del año 2008. Las operaciones de estabilidad y de apoyo civil son más que sólo “operaciones militares de no guerra” como se deduce del concepto conjunto que caracteriza las operaciones de no combate de la década pasada. Las fuerzas del Ejército deben comprender la capacidad que produce la combinación de tareas ofensivas y defensivas mientras se aborda simultáneamente la situación civil. Las tareas de estabilidad y apoyo civil, evolucionaron de acciones auxiliares especializadas a un elemento central de las operaciones de espectro total, iguales en importancia a las ofensivas y defensivas. La naturaleza y complejidad de la



*S/CRS - Coordinador de Reconstrucción y Estabilización del Departamento de Estado

Figura 1. Las tareas de estabilidad

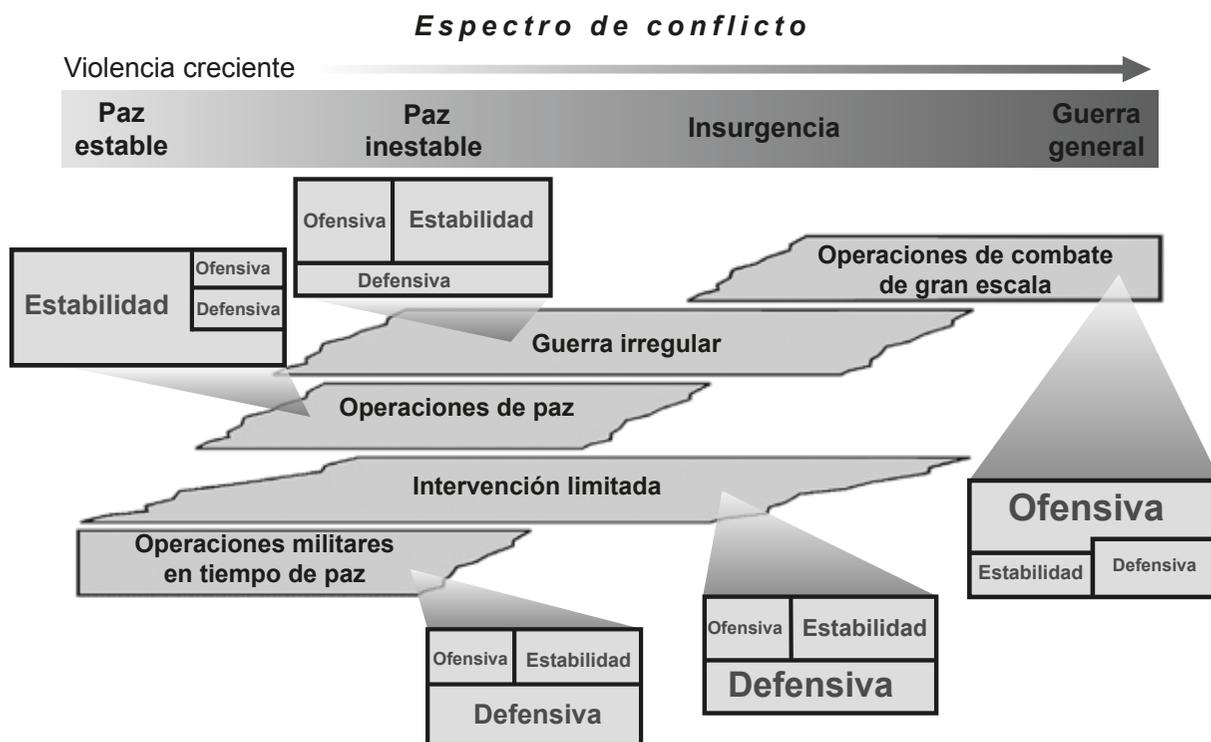


Figura 2. Espectro de Conflicto

misión determinan la apropiada valoración y combinación de tareas. (Véase la Figure 2.)

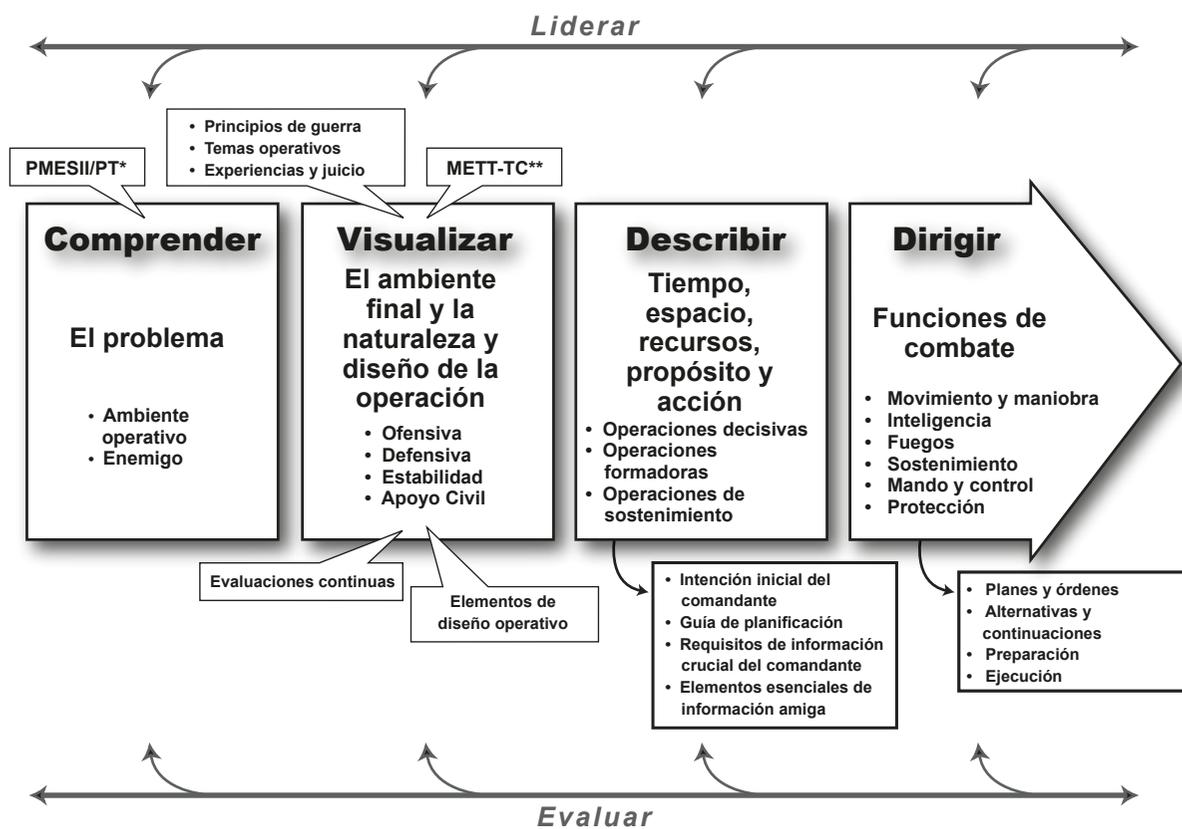
El ambiente operacional se caracteriza por la incertidumbre, el caos y la fricción. En este ambiente una actitud ofensiva—la disposición de adueñarse, retener y explotar la iniciativa para cambiar efectivamente la situación—hace decisiva la potencia de combate. La alta calidad de los líderes y soldados del Ejército es mejor explotada al permitirles la máxima libertad de acción para ejercer la iniciativa en el ámbito individual y en las pequeñas unidades. El adiestramiento duro y realista prepara a los líderes para cumplir este rol, y el *FM 3-0* dispone entregarles el máximo de libertad de acción para lograr las metas de la misión. Este esfuerzo requiere un ambiente de confianza en las capacidades tanto de los superiores como de los subordinados. También se necesitan líderes a todo nivel que piensen y actúen con flexibilidad, en un proceso constante de adaptación a la situación. En este difícil ambiente, los comandantes deben aprovechar su educación, conocimientos, experiencias y entendimiento. Esta versión del *FM 3-0* establece la vinculación entre el mando de combate y el arte operativo,

una combinación que proporciona un modelo integrado para la aplicación innovadora de experiencia, conocimientos e intuición de un comandante en las operaciones de espectro total. (Véase la Figura 3.)

El *FM 3-0* reconoce que el propósito fundamental de Ejército sigue siendo la disuasión. Si no se logra la disuasión, el Ejército luchará como parte de un equipo conjunto e

El Departamento de Defensa estará preparado para realizar y apoyar las operaciones de estabilidad—una misión central de las Fuerzas Armadas de EUA. Estas operaciones recibirán una prioridad comparable con las de combate y serán incluidas e integradas en todas las actividades del Departamento de Defensa considerando la doctrina, organización, adiestramiento, educación, ejercicios, materiales, liderazgo personal, instalaciones y planificación.

—Directriz 3000.05 del Departamento de Defensa



*PMESII/PT - político, militar, económico, social, información e infraestructura – ambiente físico y tiempo

**METT-TC - misión, enemigo, terreno y condiciones meteorológicas, tropas y apoyo disponibles, tiempo disponible y consideraciones civiles

Figura 3. El mando de combate y el arte operativo

interdependiente para ganar decisivamente las guerras de la Nación. EUA está en guerra en un conflicto persistente con un enemigo que se ha comprometido a derrotar a la nación y destruir su sociedad libre. Este conflicto será combatido en un ambiente complejo, multidimensional y que tiene raíces firmes en la dimensión humana. Este tipo de conflicto no se puede ganar sólo con el uso de las fuerzas militares y requiere la cooperación y coordinación estrecha de los esfuerzos militares, diplomáticos, económicos y de información. No obstante, debido a la naturaleza del conflicto, el poder terrestre será el elemento más importante en los esfuerzos militares, y esencial para el logro de la victoria. El *FM 3-0* considera la naturaleza de los enemigos actuales, así como una gran variedad de otras posibles amenazas. Contiene doctrina para todo el Ejército, una que intenta nada menos que la victoria para EUA, sus amigos y sus aliados—hoy y en el futuro.

El impacto del ambiente de información en las operaciones continúa creciendo. Lo

que el Ejército hace para obtener ventajas a lo largo de este ambiente—la superioridad de información—tiene gran efecto en los resultados de cada operación. Consecuentemente, el *FM 3-0* revisa la perspectiva del Ejército en las operaciones de información y las responsabilidades de los cuarteles generales/planas mayores en la realización de las tareas asociadas a ellos. La era actual caracterizada por una avanzada tecnología de la información, el comercio global interconectado y los negocios, aumenta de manera exponencial el efecto del ambiente de información en las operaciones. El enemigo paciente, confiado y seguro lanza una lucha intensa en el campo de la información y en el dominio físico. Para las fuerzas de EUA, la realidad de los mensajes emitidos en el terreno debe ser consistente con las acciones de los soldados. El concepto de “involucrarse con la información” (*information engagement*, o *IE*) abarca la interacción vertical y horizontal de los comandantes y soldados que operan en medio de la población. Dicho concepto

pretende vincular estos mensajes, presentando una aproximación integrada para informar a las fuerzas norteamericanas y audiencias amigas mientras influye en audiencias neutrales o enemigas. Entender la importancia de esta tarea es una labor relevante en la lucha para lograr la superioridad de información. La sincronización de los componentes de este concepto (*IE*) con la operación general asegura un nivel de consistencia. Los comandantes deben emplear la información (*IE*) en sus áreas de operación para fortalecer la confianza, comunicar sus mensajes, promover el apoyo a las operaciones del Ejército e influir en las percepciones locales.

Las “funciones de combate” reemplazan a los sistemas operativos del campo de batalla (*BOS*), se alinean con las funciones conjuntas y son coherentes con las funciones de combate del Cuerpo de Infantería de Marina. Los líderes en todo nivel deben asumir una actitud ofensiva para crear oportunidades y cambiar la situación a su favor, creando de este modo resultados decisivos. La potencia de combate es crucial; sin embargo, los comandantes flexibles e innovadores, impulsados por un espíritu ofensivo, que aplican los elementos de

la potencia de combate mediante las funciones de combate, empleando el liderazgo y la información—hacen que la potencia de combate sea eficaz. (Véase la Figura 4.)

El *FM 3-0* representa la dirección doctrinal general para realizar las operaciones. Establece el fundamento para desarrollar los otros principios, tácticas, técnicas y procedimientos detallados en los manuales de campaña subordinados. También proporciona la dirección operativa a los comandantes e instructores de todos los niveles y forma la base de los programas de estudios del sistema educativo del Ejército. Los ocho capítulos que conforman esta edición de *Operations* constituyen el punto de vista del Ejército sobre la forma en que este realiza operaciones terrestres oportunas y sostenidas:

- El Capítulo 1 establece el contexto de las operaciones terrestres, en términos del entorno global de un conflicto de larga duración, el ambiente operacional y las acciones integradas. Expone las capacidades expedicionarias y de campaña del ejército, así como acentúa que el soldado tiene un rol central pues es quien cumple realmente las misiones.



Los ocho elementos de la potencia de combate incluyen las seis funciones de combate—movimiento y maniobra, inteligencia, fuegos, sostenimiento, mando y control y protección—multiplicados por el liderazgo y complementados por la información.

Figura 4. Los elementos de la potencia de combate

Las fuerzas del Ejército combinan **simultáneamente** las operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad o apoyo civil como parte de una fuerza conjunta e interdependiente para adueñarse, retener y explotar la iniciativa, aceptando riesgos prudentes para crear oportunidades para el logro de resultados decisivos.

Emplean la acción sincronizada—letal y no letal—en proporción con la misión, e informada mediante un entendimiento completo de todas las dimensiones del ambiente operativo.

El mando de misión que expresa la intención y una comprensión de todos los aspectos de la situación, guía el uso flexible de las fuerzas del Ejército.

- El Capítulo 2 describe el marco del conflicto desde un estado de paz hasta la guerra general. Establece cinco ámbitos operacionales dentro de los cuales se realizan las operaciones conjuntas. Contribuye a la comprensión de los comandantes respecto de los diversos tipos de operaciones, tales como mantención de la paz o contrainsurgencia y fue extraída mayoritariamente de la doctrina de la OTAN.

- El Capítulo 3 es el más importante del manual. Describe el concepto operacional del ejército sobre las operaciones de espectro total. Estas persiguen conquistar, mantener y explotar la iniciativa a través de acciones ofensivas, defensivas, de apoyo civil y de estabilización. El mando centrado en la misión es el método seleccionado para ejercer el mando en combate.

- El Capítulo 4 aborda el poder de combate, es decir los medios mediante los cuales el ejército conduce las operaciones de espectro total. Reemplaza el antiguo *BOS* y los elementos del poder de combate por las seis funciones de combate, enmarcadas por el liderazgo y el empleo de la información. Se resalta el apoyo mutuo y el empleo de armas combinadas.

- El Capítulo 5 revisa los principios de mando y control y como éstos afectan el proceso de planificación, preparación, ejecución y evaluación de las operaciones. El énfasis está puesto sobre el comandante y el rol central que juega en el mando de combate. Los comandantes comprenden, visualizan, describen, dirigen, lideran y evalúan continuamente.

- El Capítulo 6 discute el arte operacional, proporcionando a los comandantes una relación entre la teoría y la práctica militar.

- El Capítulo 7 aborda la superioridad de información, especialmente las operaciones de información, las cuales son separadas en cinco tareas de información, cuya responsabilidad se distribuye en los diferentes niveles de asesoría de estado mayor, pero integradas en el proceso de las operaciones.

- El Capítulo 8 explica el alcance de las metas operacionales y estratégicas, y como ellas afectan el despliegue y empleo de la fuerza, demostrando como el ejército aprovecha sus particulares capacidades expedicionarias y de campaña para desplegar rápidamente fuerzas en cualquier escenario del mundo.

Cuatro apéndices complementan el cuerpo del manual: Los principios de la guerra y las operaciones en apéndice A. Relaciones de mando y apoyo en apéndice B. La descripción de un fuerza modular en apéndice C. La explicación del propósito de la doctrina para el Ejército en apéndice D. Este apéndice incluye un resumen capítulo por capítulo de los cambios importantes realizados en esta edición del *FM 3-0*. También se incluyen tablas indicando los términos nuevos y modificados en el manual.

Esta versión del *FM 3-0* proporciona un plan de acción para el futuro y reconoce integralmente que los soldados son el elemento central y el fundamento del Ejército. Ellos son la fuerza terrestre más extraordinaria del mundo. Los soldados de todos los escalones, recios, bien adiestrados y equipados tienen el espíritu guerrero. Son los soldados—definidos por su valentía, la dedicación a su deber y el compromiso entre uno y otro, así como hacia EUA—los que ejecutan las operaciones de espectro total.**MR**

Reestableciendo la esperanza: Avances de revitalización económica en Irak

**Paul A. Brinkley, Subsecretario de Transformación
Comercial del Departamento de Defensa de EUA**

Los contrainsurgentes logran los éxitos más fructíferos ganando el apoyo popular y la legitimidad para el país anfitrión y no matando a los insurgentes. El tema de seguridad juega un rol de importancia en crear las condiciones para el logro de otros progresos, pero una victoria duradera es el resultado de una sólida situación económica, la participación política y el restablecimiento de la esperanza.

—Manual de Campaña del Ejército de EUA 3-24, *Counterinsurgency*¹

UNO DE LOS factores cruciales de la estrategia de operaciones de contrainsurgencia que está mostrando progresos evidentes e inmediatos en el incremento de la seguridad en Irak es la concordancia y rápida aplicación de desarrollo económico, a medida que se mejora la seguridad.

Tal como fue señalado en la primera parte de esta serie de artículos sobre la revitalización de la situación económica iraquí, titulado “La revitalización económica en Irak” (*Military Review*, Edición Hispanoamericana, noviembre-diciembre de 2007), numerosos han sido los desafíos para poner en práctica el conocimiento económico norteamericano, generar inversiones y otros estímulos para incentivar la economía iraquí, variando desde la formulación de políticas hasta el desarrollo de estrategias y tácticas.

Antes del año 1991, Irak fue uno de los estados árabes más industrializados disponiendo de una base considerable de operaciones industriales a lo largo de una amplia gama de sectores, así como de una mano de obra civil altamente especializada. Desde 1991 hasta 2003, los esfuerzos de la industria en Irak estuvieron concentrados estrictamente en la producción interna para satisfacer la demanda nacional—las sanciones de la ONU impidió la exportación de bienes de consumo y la inversión internacional, aunque algunas fábricas se mantuvieron relativamente modernas a través de realizar inversiones en mejoramiento de equipo.

Paul Brinkley es Subsecretario de Transformación Comercial del Departamento de Defensa de EUA. En junio de 2006, el Subsecretario de Defensa le asignó la tarea de liderar la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak. El Sr. Brinkley recibió su licenciatura y Maestría en ingeniería industrial de la Universidad de Texas A&M y ha acabado sus estudios de Doctorado en investigación operacional de la Universidad Estatal de Carolina del Norte. Tiene cuatro patentes de invención de tecnologías de sistemas y procesamiento de datos y fue un ejecutivo de gran jerarquía en muchas compañías internacionales exitosas antes de asociarse con el Departamento de Defensa en el año 2004.

FOTO: Una técnica responsable de la garantía de calidad en la Compañía Estatal de Medicina y Suministros Médicos en Ninawah, Irak.

Foto: (autor)

Tras el desmoronamiento del régimen en el año 2003, la mano de obra iraquí experimentó graves dificultades económicas exhibiendo índices de desempleo y subempleo que superaron el 50%.² Estas condiciones contribuyeron directamente a un aumento de la simpatía hacia los insurgentes y hacia la violencia incitada por razones económicas. La Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak (TFBSO) fue instituida por el Vicesecretario de Defensa Gordon England en el año 2006 con la finalidad de impulsar la revitalización industrial en Irak. Lo que se muestra a continuación es un informe sobre este esfuerzo de revitalización y la transición en curso de la situación económica industrial iraquí hacia un estado de libre comercio, integrado con la infraestructura financiera y comercial global.

TFBSO y la misión económica general en Irak

Apoyar cada objetivo estratégico de la fuerza de tarea es un principio básico, sustentado tanto el tamaño como el alcance de la presencia norteamericana en Irak. El año 2007, Irak tuvo un producto interno bruto (PIB) calculado en US\$ 55 billones.³ El costo actual para sostener las operaciones en Irak del Departamento de Defensa (DOD) de EUA es de aproximadamente US\$ 10 billones mensuales.⁴ La mayor parte de los fondos se dedica a sostener la presencia de nuestros efectivos y la mano de obra civil, cubriendo

no sólo el costo directo de las operaciones militares, sino también todo lo necesario, desde el alojamiento de las tropas hasta el suministro de alimentos y la provisión de seguridad al nivel local.

Considerando el gasto del gobierno norteamericano como un mercado, ha fortalecido la estrategia de desarrollo económico de la TFBSO en Irak. El gasto prudente de estos fondos, observando simultáneamente el desarrollo económico local y asegurando que nuestras fuerzas estén equipadas con el mejor material bélico posible, ha cambiado radicalmente la forma en que el DOD considera el reestablecimiento de la situación económica y ha generado nuevas metodologías para la estabilización posconflicto.

La revitalización económica en Irak ha exigido la elaboración de un concepto operacional interagencial que impulse las fortalezas colectivas de las diferentes entidades del gobierno norteamericano en Irak. El marco general presentado en la figura 1 representa el modelo operativo interagencial ideado para el desarrollo económico iraquí.

Aunque los límites del modelo no están establecidos en forma estricta, esta estructura general ha fomentado la colaboración entre las entidades gubernamentales involucradas de EUA. Con esta estructura básica definida y consensuada, la TFBSO pudo focalizar con mayor precisión sus áreas de interés.



* Se asignan los fondos del Programa de Socorro Económico de los Comandantes Militares de EUA primordialmente a nivel local, con una parte de las inversiones siendo hechas para mejorar la capacidad industrial.

Figura 1. Modelo de participación interagencial

Marco de referencia para una economía industrial

La Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak, desde sus inicios, ha operado en una amplia gama de áreas de interés, cada una de ellas con un equipo particular de líderes del gobierno y empresarios norteamericanos involucrados en diferentes actividades a lo largo del país, los cuales han colaborado estrechamente con la Fuerza Multinacional en Irak (*MNF-I*) y sus mandos subordinados. Aunque gran parte del entendimiento público sobre la fuerza de tarea

se ha centrado en el desarrollo y automatización de una relación contractual directa con las compañías iraquíes, así como en la reinstauración de las grandes empresas estatales inactivas desde el 2003, estas dos áreas primordiales produjeron una énfasis extraordinario en el desarrollo económico para cada nivel importante de una economía industrial moderna.

Una economía industrial moderna debe tener los siguientes elementos claves:

- Un sistema nacional de comunicaciones de fibra óptica con su correspondiente capacidad inalámbrica de acceso local para posibilitar el procesamiento computarizado de operaciones así como facilitar a la población el acceso a la información por medio de la Internet.
- Un sector bancario e infraestructura financiera capaz de realizar su gestión financiera en forma automatizada, desde las operaciones financieras a gran escala entre entidades bancarias, hasta las personales.
- Operaciones industriales activas entre los sectores identificados como ventajosos por razones económicas o estratégicas.



Figura 2. Modelo operativo de la fuerza de tarea

- Actividad empresarial de menor escala y del sector privado para incrementar el índice de empleo en el futuro.
- Procesos de inversión del sector privado para fomentar el flujo de capital privado y con ello estimular el crecimiento de los negocios.

El modelo operativo de la *TFBSO* considera estos elementos claves en la figura 2.

Análisis de las áreas de enfoque de la fuerza de tarea

El progreso y estado actual de los elementos económicos claves en Irak presentan una imagen optimista para el futuro.

Infraestructura de comunicación. Con el objetivo de incorporar la industria iraquí a la economía global, es crucial que disponga de un sistema central de comunicación de fibra óptica rentable y con una sólida conexión a una infraestructura alámbrica e inalámbrica. La *TFBSO*, conjuntamente con el Comando de Comunicaciones y Servicios Informáticos de la *MNF-I*, la Agencia de Servicios Informáticos

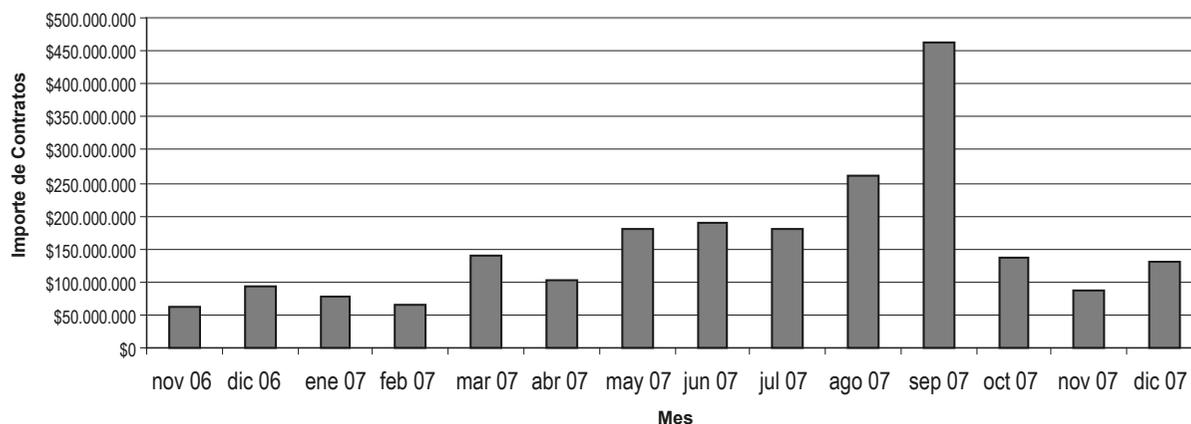
del Departamento de Defensa (*DISA*) y el asesor de telecomunicaciones de la embajada norteamericana en Bagdad puso en marcha muchas iniciativas para impulsar el desarrollo de esta estructura redcéntrica.

Con el fin de alentar a las compañías de los sectores públicos y privados para que desarrollen la infraestructura de comunicaciones de fibra óptica de Irak, el Departamento de Defensa permitió usar su banda ancha para el tráfico de comunicación no segura. Para el año 2007, todas las comunicaciones no seguras del *DOD* se transmitían a través de satélites—los medios de comunicación más costosos de banda ancha. Dada la inexistencia de la necesaria infraestructura de red terrestre de costo bajo y ante la ausencia de alternativas, ha llegado a ser común en Irak usar costosas redes de Internet y de telecomunicaciones basadas en satélites. La *TFBSO*, conjuntamente con la *DISA*, está trabajando para firmar contratos con empresas públicas y privadas de telecomunicaciones en Irak con el fin de comprar banda ancha, alentándolas a desarrollar redes de comunicaciones. A medida que se desarrollan estas redes terrestres, las compañías del sector privado (bancarias, operaciones industriales) pueden traspasar el tráfico de comunicaciones desde los satélites hacia ellas.

Estado de la infraestructura de comunicaciones. El primer paso de este esfuerzo esencial ha sido el de establecer una red de fibra óptica desde Bagdad hasta la Ciudad de Kuwait a través de Basra, comenzando a vincularse al

sistema global de Internet. Este proyecto, puesto en marcha en enero de 2007, continúa aun cuando ha habido demoras, producto de fallas en las pruebas de circuitos dentro de este primer eslabón administrado por parte de la Compañía de Telecomunicaciones y Correo de Irak (*ITPC*), la empresa estatal de telecomunicaciones iraquí. Cuando este primer circuito logre activarse, se establecerán los eslabones hacia el norte a través de Mosul y hacia el oeste a través de Al-Qaim, con las necesarias conexiones hacia los centros industriales claves, incluyendo a Irbil, Sulymania y Najaf.

Mientras continuaban los esfuerzos para impulsar la formación de redes terrestres centrales, el Gobierno de Irak (*GOI*) puso en subasta pública, a nivel nacional, licencias de comunicación telefónica celular de Global System for Mobile (*GSM*), durante el verano de 2007. La subasta de estas licencias, cuya expectativa de recaudación para el *GOI* no superaba los US\$ 400 millones de dólares, fue un asombroso éxito financiero para Irak ya que inversionistas de la región pagaron US\$ 3,6 billones al gobierno iraquí por tres licencias. Estas tres licencias han sido concedidas y la consolidación redcéntrica en Irak ya está en proceso. Como resultado de las inversiones hechas en la formación de una nueva infraestructura, se ofrecen modernos servicios informáticos móviles y el uso de teléfonos celulares en Irak se ha incrementado un 50% a partir del verano de 2007, contando actualmente con más de 12 millones de abonados activos.



Nota: Mayor gasto de septiembre junto con la reducción de estos en octubre y noviembre se alinea al patrón de gastos presupuestarios para la concesión de contratos de fin de año.

Figura 3. Impacto de los contratos en la nación anfitriona

Estímulo económico directo mediante contrataciones. En apoyo del comandante del Comando Conjunto de Contrataciones en Irak/Afganistán (*JCC I/A*), el General de División Darryl Scott de la Fuerza Aérea de EUA, la fuerza de tarea coordinó los cambios a la política unificando el control operacional de las contrataciones en el área de operaciones de Irak bajo la jurisdicción del *JCC I/A*. Los cambios consistieron en poner en servicio un sistema para automatizar las transacciones de los contratos, de forma tal que fuese útil para las empresas iraquíes así como para los organismos del comando que trabajaban para asegurar que las compañías tuviesen acceso a los contratos del Departamento de Defensa. Este nuevo sistema de información, el Sistema Conjunto de Contrataciones de Contingencia, se puso en funcionamiento en septiembre de 2006 y ahora opera con más de 1.000 usuarios activos a lo largo de la comunidad contratista del *DOD* en Irak y Afganistán. Proporciona una base de datos central para las compañías iraquíes y afganas, informando sobre sus capacidades, los contratos licitados a la fecha y el rendimiento de los mismos.

Estímulo económico directo mediante la situación de contrataciones. El programa *Iraqi First* (Primero el iraquí) del *JCC I/A* (el cual exige que los contratos del *DOD* sean asignados a empresas iraquíes siempre y cuando sea posible) ha sido sumamente exitoso. En los últimos 18 meses, más de 3.900 compañías privadas iraquíes se han registrado y han recibido contratos a un rango superior a los US\$ 100 millones cada mes. Estos contratos varían de proyectos de construcción a la producción de bienes materiales y servicios profesionales a través de varios sectores. El estímulo económico directo ha producido más de 100.000 puestos de trabajo a lo largo del país. La figura 3 muestra una representación gráfica de la cantidad de fondos concedidos por contratos a partir de la creación y puesta en marcha del programa *Iraqi First* en el otoño de 2006.

Infraestructura financiera y la banca privada. Una cuestión central en el desarrollo de una economía moderna en Irak ha sido la ausencia de un sector bancario moderno bien regulado. Antes del año 2003, la banca iraquí estaba dominada por unas cuantas instituciones financieras nacionales de envergadura, las que

estaban impedidas de efectuar transacciones financieras internacionales debido a las sanciones económicas impuestas por las Naciones Unidas. A pesar de las negociaciones convocadas a partir del año 2003 para llegar a un acuerdo acerca del pago de deudas con naciones acreedoras, estos grandes bancos nacionales aun no han sido modernizados porque su automatización y vinculación a las redes financieras globales permitiría la incautación de sus bienes por las naciones acreedoras.

Sin embargo, durante los últimos años una cantidad considerable de sucursales de bancos privados se abrieron en Irak, gran parte de los cuales están conectados a las redes financieras globales por medio de un acceso satelital que posibilita el traslado de fondos por medios electrónicos (*EFT*) (figura 4). El desarrollo y crecimiento de estas instituciones financieras privadas con capacidad de transferencia *EFT* es crucial para promover el desarrollo económico sostenido y permitir a Irak moverse de una sociedad que depende del dinero en efectivo a una economía moderna.

Infraestructura financiera y situación de la banca privada. En colaboración estrecha con el Departamento de Hacienda de EUA y el *JCC I/A*, la *TFBSO* puso en marcha un esfuerzo para estimular y desarrollar el sector bancario privado en Irak, en el otoño de 2007. La conformación de un consorcio de bancos privados iraquíes forma parte de esta iniciativa. Uno de los objetivos del consorcio es el de crear una infraestructura financiera colaborativa entre los diversos bancos privados para facilitar los pagos y realizar transacciones financieras eficientemente. El modelo operativo de este servicio colaborativo fue definido y acordado por el consorcio en enero de 2008. El siguiente objetivo clave es el establecimiento de una entidad normativa para la realización de transacciones financieras, la Asociación Iraquí de Pagos, responsable ante el Banco Central de Irak. La fundación de esta entidad está prevista para el verano de 2008.

Para estimular en forma directa la rápida capitalización y el desarrollo de la banca privada, así como para facilitar el traslado de una economía basada estrictamente en el dinero efectivo a una de la administración de fondos por medios electrónicos (*Electronic Funds Transfer-EFT*), se tomaron medidas para gastar una vez más



Figura 4. Zonas geográficas donde hay sucursales de bancos privados con la capacidad de EFT.

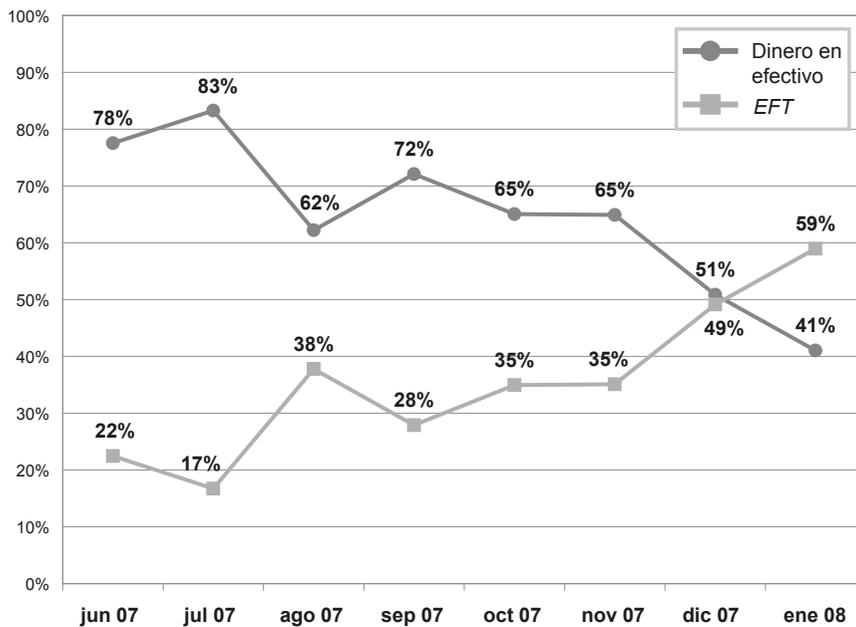


Figura 5. Tasa de empresas que adoptaron el EFT.

fondos del Departamento de Defensa para incentivar el mercado. Bajo la política puesta en vigor en noviembre de 2007, y como un paso a seguir en el programa de *Iraqi First*, se exige a las empresas que accedan a nuevos contratos norteamericanos en Irak, que abran cuentas bancarias con los bancos privados capacitados para efectuar transacciones y la administración de fondos por medios electrónicos, a través de los cuales recibirán todas las cancelaciones provenientes del Departamento de Defensa. El impacto que ha tenido esta medida ha sido inmediato y cuantificable, según se puede observar en la figura 5.

Tal como muestra el gráfico, a mediados de enero de 2008, casi un 60% de los pagos realizados a las compañías iraquíes se efectuaron por medios electrónicos, en lugar de dinero en efectivo. Las ventajas generadas por este cambio son, entre otras, la reducción de los costos asociados a los pagos y un aumento de eficiencia para el *DOD*, la adherencia de más de 3.000 empresas privadas iraquíes a las prácticas bancarias modernas y la eliminación de los

pagos basados en dinero en efectivo, así como los riesgos de corrupción y robos con violencia correspondientes. Las transacciones electrónicas entre el Departamento de Defensa y los contratistas superan los US\$ 100 millones mensuales. Este flujo de efectivo a través de los bancos privados mejorará su capitalización, permitiendo así estas importantes instituciones financieras iniciar sus propias inversiones privadas a nivel local, lo cual estimulará aún más el crecimiento económico.

La revitalización industrial. Como fue señalado detalladamente en el artículo titulado “La revitalización económica en Irak”, un área de particular énfasis para la *TFBSO* fue el de reconstruir la base industrial de Irak, gran parte de ella inactiva u operando a un bajo rendimiento desde el año 2003. La Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak, puso en servicio un equipo de líderes empresariales, contadores y asesores con experiencia, para evaluar las industrias más importantes del país, cuyos resultados se muestran en la figura 6.

En un principio, el esfuerzo de restauración experimentó dificultades, dada la ausencia de un adecuado financiamiento para efectuar inversiones de capital en repuestos, adiestramiento u otros requerimientos necesarios para posibilitar la producción en fábricas que estuvieron inactivas por muchos años. Diecisiete fábricas, de diversos sectores empresariales, reiniciaron su actividad productiva en Irak entre noviembre de 2006 y septiembre de 2007. Estas operaciones se reiniciaron mediante la asignación directa de contratos por parte del gobierno norteamericano o iraquí para producir bienes de consumo y servicios, o por medio de su vinculación directa con las fuentes de demanda interna de Irak. La asignación de US\$ 50 millones por el Congreso de EUA en el verano de 2007 apresuró de manera considerable los procesos de revitalización industrial—permitiendo así a la *TFBSO* poner en marcha 48 proyectos en 30 fábricas o cadenas de producción adicionales a lo largo del país.

Situación de la revitalización industrial. Como resultado de estos esfuerzos, la fuerza de tarea ha reiniciado o incrementado el ritmo de producción en 29 fábricas a través de Irak, a partir de la fecha de publicación de este artículo, contando además con 18 proyectos adicionales

que están en proceso de ejecución. La reiniciación de producción ha generado más de 10.000 puestos permanentes de trabajo, los cuales también produjeron actividades económicas de segundo y tercer orden y trabajo a nivel local—estimulando así la demanda de los distribuidores locales, proveedores de servicios y otras empresas.

Donde fue posible, la fuerza de tarea ha intentado reconectar a las fábricas que originalmente tuvieron una participaron integrada en operaciones comerciales. Como fuesen descritas en “La revitalización económica en Irak”, estas relaciones empresariales entre iraquíes constituyeron un elemento estabilizador de la sociedad iraquí. Cuando se hicieron inversiones en materia prima, maquinaria u otros bienes de consumo o servicios para posibilitar el reinicio de las fábricas, la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak ha distribuido estos bienes de consumo y servicios, siempre que ha sido posible, entre las diversas fábricas iraquíes. Esta asignación de recursos contribuye a alinear la revitalización industrial con los objetivos generales de la reconciliación política.

La *TFBSO* ha continuado ayudando a Irak a formar y fortalecer asociaciones industriales con empresas internacionales. Un ejemplo reciente de ello se puede ilustrar con la empresa agrícola internacional, Case New Holland Corporation, la cual formó una asociación con la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak para reiniciar la fabricación de tractores en una fábrica inactiva en la Provincia de Babil.⁵

La privatización industrial y actividad empresarial. La intención de largo plazo de los esfuerzos económicos de la *TFBSO* en Irak continúa siendo la transición de Irak hacia una sólida economía de libre mercado que esté completamente vinculada con el mercado global. El objetivo inicial de la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak fue el de reiniciar las actividades en las grandes fábricas estatales que estaban inactivas, reinstaurando puestos de trabajo y estimulando la situación económica a nivel local. Trabajando en apoyo del Ministerio de Industria y Minerales (MIM), el paso a seguir es el de solicitar licitaciones de inversionistas privados para llevar a cabo iniciativas comerciales conjuntas o hacer inversiones directas en empresas operacionales

estatales. Tales solicitudes son los primeros pasos para la privatización total de estas empresas a largo plazo.

Esta es una metodología transicional coherente con los modelos de transición económica puestos en práctica con éxito en otras antiguas economías de planificación central, especialmente en Asia Oriental. Como método para introducir las inversiones y maestría extranjera de las compañías internacionales, esta metodología evita el desplazamiento a gran escala de los trabajadores especializados y desincentiva la simpatía hacia los insurgentes. Para un esfuerzo de desarrollo económico posconflicto en una economía industrializada como la de Irak, donde las redes terroristas atacan con el objetivo de provocar una angustia económica a nivel local y generar apoyo, esta metodología transnacional también reduce la amenaza contra nuestros hombres y mujeres de las Fuerzas Armadas.

La privatización industrial y situación empresarial. En febrero de 2007, el MIM hizo un llamado público a los inversionistas para efectuar inversiones en 13 fábricas estatales de importancia, en sectores que varían desde la fabricación de materiales de construcción al procesamiento de minerales y las operaciones industriales. Los contadores, asesores y abogados de la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak han dado un apoyo directo al MIM para instituir procesos transparentes para la revisión y evaluación de cuentas y han apoyado de manera proactiva cada etapa de análisis de las licitaciones presentadas.

El 10 de enero de 2008, el gobierno de Irak anunció los primeros contratos para empresas conjuntas, los que fueron licitados a tres consorcios financieros iraquí-europeos para operar grandes fábricas de cemento en Muthanna, Al Qaim y Kirkuk. Cada una de estas propuestas, valorada como promedio en más de US\$ 100 millones en inversiones extranjeras, entregan la responsabilidad de administración operacional de cada fábrica de cemento al grupo respectivo de inversionistas mientras el gobierno iraquí se mantiene como su propietario. Los inversionistas administrarán la empresa, aumentando el actual ritmo promedio de producción en 250 miles de toneladas de cemento por año hasta un promedio de 1,8 millones de toneladas por año, obteniendo

la mayor parte de las ganancias por 15 años. Se generarán más de 5.000 puestos de trabajo bajo los términos de esta propuesta de transacciones.

Dado el ambiente de seguridad que han constituido desafíos a Irak durante los últimos cuatro años, estas primeras empresas conjuntas representan un modelo empresarial altamente deseable y rentable tanto para el inversionista como para el gobierno iraquí. El gobierno de Irak adquiere una pericia de talla mundial en la operación de fábricas, puesto que un fabricante internacional de cemento forma parte de cada consorcio, mientras que el inversionista se beneficia de la participación activa del gobierno iraquí en términos de la seguridad como el desarrollo del área circundante durante el plazo del acuerdo.

Estos acuerdos iniciales, en su fase final de negociaciones legal al momento de publicación de este artículo, representa un gran progreso para el gobierno iraquí y para la *TFBSO* en su gestión de apoyo a la revitalización de la industria iraquí, como un paso para el desarrollo del sector privado en Irak. La idea de centenares de millones de dólares de capital extranjero privado ingresando en lugares como Muthanna, Al Qaim y Kirkuk no parecía posible hasta hace unos meses. Aún hoy, gracias a las mejoras de seguridad a lo largo del país bajo la dirección de la *MNF-I*, se están empezando a realizar inversiones extranjeras. La *TFBSO* tiene esperanzas de que se anunciaran más iniciativas empresariales conjuntas y el inicio de nuevas operaciones industriales durante los meses venideros—muestras adicionales de la normalidad que echa raíces en Irak a medida que se mejora la seguridad.

Inversiones privadas. En septiembre de 2007, tras las audiencias oficiales convocadas en el Congreso de EUA en las cuales el General David Petraeus, Comandante de la Fuerza Multinacional en Irak, y Ryan Crocker, el Embajador de EUA en Irak, presentaron un informe situacional sobre la seguridad después del despliegue acelerado de fuerzas, el desarrollo político y la estabilización de la situación económica en Irak, señalando que había un creciente interés de los inversionistas extranjeros para invertir en Irak.

Este interés fue inesperado. La Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak había enfatizado la importancia de la

inversión extranjera y de la presencia corporativa global en Irak desde el principio de su esfuerzo, generando el apoyo de organizaciones, como la Cámara de Comercio de EUA y de la Junta Empresarial de Defensa del Departamento de Defensa, para solicitar la participación de compañías en apoyo del desarrollo económico en Irak. Estos esfuerzos produjeron inicialmente una participación empresarial muy dinámica, pero el interés de las empresas norteamericanas disminuyó considerablemente a finales de la primavera de 2007. Los motivos mencionados en aquel momento se vincularon con la reducción del apoyo popular norteamericano a la misión en Irak. La *TFBSO* redujo sus esfuerzos para motivar la

participación de las compañías norteamericanas en Irak debido a esta reducción de interés. Sin embargo, a la fecha sólo 15 de las 29 corporaciones norteamericanas e internacionales que patrocinó la *TFBSO* en Irak durante el invierno y primavera de 2007 han efectuado negocios o presentado propuestas para desarrollar nuevos negocios, los que aún se encuentran en proceso de evaluación.

El interés surgido entre los inversionistas por Irak después de septiembre pareciera provenir de la percepción creciente de que no se presenciara una súbita reducción o eliminación de la presencia norteamericana y que la estrategia que impuso el despliegue acelerado de efectivos mostró

1. CE de Industrias Mecánicas (SCMI), Iskandariyah ◀★
2. CE de Industria Automotriz (SCAI), Iskandariyah ◀★
3. CE Iraquí de Cemento, Faluya ◀
4. Iraqi United Gypsum, Faluya
5. CE de Vidrio y Cerámica – Vidrio Cilindrado, Ramadi
6. CE de Vidrio y Cerámica – Objetos de Cristal, Ramadi
7. CE de Vidrio y Cerámica – Baldosas de Cerámica, Ramadi ◀★
8. CE de Vidrio y Cerámica – Instalaciones Fijas de Cerámica, Ramadi ◀★
9. CE Al Sumood – Estructuras de Acero, Taji
10. CE Al Sumood – Fundidora, Taji
11. CE Nassr de Industrias Mecánicas– Remolques, Taji ◀★
12. CE Nassr de Industrias Mecánicas– Fundidora, Taji
13. CE Nassr de Industrias Mecánicas– Taller de Máquinas, Taji
14. CE de Cemento del Norte – Badoush, Mosul
15. CE de Cemento del Norte – Sinjar, Sinjar ◀
16. CE de Medicinas y Suministros Médicos – Ninawah, Mosul
17. CE de Cemento Iraquí, Al Qa'im
18. CE de Fosfatos, Al Qa'im
19. CE Diyala de Industrias de Energía Eléctrica – Transformadores, Baqubah ◀
20. CE Diyala de Industrias de Energía Eléctrica – Contadores de Energía Eléctrica, Baqubah
21. CE Diyala de Industrias de Energía Eléctrica – Cable de Fibra Óptica, Baqubah
22. CE de Fertilizante – Del Norte, Baiji ◀
23. CE de Mercancías Hechas a Mano y Listas para Uso, Najaf ◀★
24. CE de Industrias de Productos de Goma, Najaf ◀
25. CE de Industrias Textiles – Hila, Hila ◀★
26. CE de Industrias Algodoneras, Bagdad ◀★
27. CE de Industrias de Productos de Cuero, Bagdad
28. CE Al Furat – Químicas, Al Hindiyah ◀
29. CE That Al Sawary de Industrias Químicas – Polivinilo Acetato (PVA), Taji
30. CE That Al Sawary de Industrias Químicas – Resinas, Taji
31. CE de Medicinas y Suministros Médicos – Samarra
32. CE de Industrias Petroquímicas, Basrah ◀★
33. CE de Fertilizantes – Del Sur, Basrah ◀
34. Fábrica Harir de Procesamiento de Concentrado de Tomates y Frutas Paste, Harir
35. CE de Construcción – Pilares de Concreto, Mosul
36. CE de Industrias Pesadas (HEESCO), Doura ◀★
37. CE de Alfombras Hechas a Mano, Bagdad ◀★
38. CE de Industrias de Papel, Basrah
39. CE Ur de Ingeniería Industrial, Talil
40. Compañía del Norte de Fabricación de Muebles, Ninawah ◀★
41. Fábrica Bagdad de Fabricación de Muebles, Bagdad
42. CE de Industrias Algodoneras, Bagdad
43. CE de Industrias de Energía Eléctrica (SCEI), Bagdad ◀★
44. CE de la Industria de Aceites Vegetales, Bagdad
45. CE Al Monsour, Bagdad
46. CE de Tabaco y Cigarrillos, Bagdad
47. Energía Eléctrica Bagdad, Bagdad
48. CE de Pilas, Bagdad
49. CE de Construcción – Cantería, Bagdad
50. CE de Lanería, Bagdad ◀★
51. CE de Productos Lácteos, Bagdad ◀
52. CE Al Furat – Detergentes, Hindiyah ◀★
53. CE de Construcción – Cantería, Erbil
54. CE Meridional de Cemento - Sedda, Sadat al Hindia
55. Embotelladora Kani, Kani
56. Textiles Kurdos, Erbil ◀
57. Matadero Nacional, Bagdad
58. Compañía de Ropa Sulymania, Sulymania
59. Fábrica Conjunto de Ladrillos UB, Dahok
60. Ropa Confeccionada Mosul, Mosul ◀★
61. Compañía de Producción de Comestibles Ahram, Dahok
62. Fábrica Nacional de Metales y Bicicletas, Mahmoudiyah ◀★
63. Ropa Confeccionada (RMC Company), Mahmoudiyah ◀
64. Compañía de Galleta de Al Hamara, Mahmoudiyah
65. Fábrica para la Preparación de Alimentos, Sulymania
66. CE para la Fabricación de Papel, Taji
67. Fábrica de Dahuk para la Preparación de Productos Lácteos, Dahuk
68. Fábrica de Al lkaa para la Fabricación de Productos Metales
69. Fábrica de Al Shaheed para la Fabricación de Productos Latones
70. Harina Tikrit ◀★
71. Muebles Tadjik ◀
72. Industria Electrónica Al Az (2 fábricas) ◀
73. CE de Industrias de Productos de Goma, Diwaniyah Tire ◀★

Leyenda: CE = Compañía Estatal

◀ Las flechas indican uno o más proyectos de la *TFBSO* puestos en marcha en el sitio conjuntamente con los mandos multinacionales a nivel de división.

★ Las estrellas indican cuales fábricas empezaron o con un incremento material del ritmo de producción o del índice de empleo como resultado de esfuerzos realizados por la *TFBSO*

Figura 6. Fábricas evaluadas por la *TFBSO*

Zona Geográfica	Áreas iniciales de interés para inversionistas
Bagdad—Zona Internacional, Abu Nawas, Calle Haifa	Hoteles, suelos empresariales y comercios al detalle, administración, servicios alimenticios, procesamiento de alimentos y servicios de construcción.
Aeropuerto Bagdad	Hoteles, suelos empresariales y comercios al detalle, servicios para convenciones
Iskandariyah	Ensamblaje y fabricación industrial, mantenimiento
Najaf	Hoteles e infraestructura turística y servicios relacionados
Karbala	Hoteles e infraestructura turística y servicios relacionados, agroindustria
Basra (incluyendo el aeropuerto)	Hoteles, suelos empresariales y comercios al detalle, servicios profesionales, servicios de apoyo al sector petroquímico
Región kurdo	Inversiones hechas por grupos representando una gran diversidad de intereses a través de los sectores industriales en proceso. Surge una activa economía de mercado.

Figura 7. Áreas de prioridad y oportunidades para hacer inversiones directas extranjeras

señales positivas en cuanto a la situación de seguridad. Los inversionistas comenzaron a buscar información fidedigna sobre las áreas seguras del país que estuviesen en condiciones de iniciar nuevos negocios.

Existe una sensación persistente entre los inversionistas sobre el potencial que exhibe Irak para su prosperidad, no solamente como una nación productora de petróleo sino también como una economía diversificada en una región crítica del mundo. Mientras continúan las discusiones sobre la estructura legal necesaria para el desarrollo del sector de hidrocarburos en Irak y la forma para compartir los ingresos entre las diversas sectas y regiones, existe una magnífica oportunidad para los inversionistas que pretenden incursionar en otras áreas industriales desde un nivel básico—momento en el cual las inversiones tempranas, en una región que está en proceso de desarrollo, produce los mejores rendimientos.

Para satisfacer este interés, la Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak formó un equipo de inversiones extranjeras directas en octubre de 2007. Este grupo, integrado por experimentados profesionales de la banca de inversiones, facilita la participación de los

inversionistas extranjeros en Irak, identificando oportunidades para generar nuevos e inmediatos negocios en asociación con el gobierno de Irak. El interés primordial de los inversionistas se focaliza en los proyectos de construcción nuevos, concretamente en hoteles, comercio al por menor, construcción de instalaciones para empresas y la administración de bienes raíces. Como consecuencia de la carencia de desarrollo en el área de los bienes raíces en Irak durante los últimos 18 años, existe una elevada demanda por hoteles y el desarrollo de oficinas e instalaciones empresariales en previsión de una expansión comercial, inducida por las compañías petrolíferas que se interesen en Irak en los años venideros.

Las zonas geográficas de interés inicial y las oportunidades de inversiones asociadas se muestran en la figura 7. Se seleccionaron estas zonas debido a su estado actual de seguridad y de acuerdo a los datos a nivel nacional y provincial proporcionados directamente por el gobierno iraquí.

Situación de las inversiones privadas. La Fuerza de Tarea para Operaciones de Comercio y Estabilización en Irak ya ha formulado una propuesta, que está en la fase final de análisis

y negociación con el gobierno de Irak, para la construcción de un nuevo hotel por una cadena hotelera internacional en terrenos ofrecidos dentro de la Zona Internacional. Existen en proceso de formulación otras propuestas de inversiones para la construcción de hoteles y oficinas en Bagdad y Basra, así como de procesamiento de alimentos, servicios alimenticios y proyectos de construcción industrial nuevos. Asumiendo que se mantienen las mejoras en cuanto a seguridad durante los próximos meses, hay motivo para ser optimistas en cuanto al aumento de la tasa de inversión extranjera así como en la expansión de nuevos proyectos de construcción y de desarrollo empresarial, financiados por privados, en el futuro cercano.

Situación de recomendaciones anteriores

En mi artículo publicado con antelación, hice tres recomendaciones concretas con respecto a la revitalización de la situación económica iraquí. Una de estas, el alineamiento del desarrollo económico con la reconciliación política, fue explicada previamente y continúa formando parte de la estratégica general de la *TFBSO*.

La segunda recomendación concentró la atención en la necesidad de formular políticas estándares en cuanto a tarifas y comercio internacional para Irak. Desde el año 2003, las tarifas sobre productos importados han sido suspendidas—convirtiendo a Irak en un mercado absolutamente libre y abierto para todos los bienes de consumo internacionales. Esta situación no es estable, especialmente para industrias tales como la agrícola y la de procesamiento de alimentos, las cuales permanecen en estado de producción deprimida. Al momento de publicación de este artículo, la suspensión de todas las tarifas sigue vigente.

La última recomendación consistía en la restauración de la situación financiera de las fábricas estatales decomisadas en el año 2003. La cancelación de los saldos fue un paso central que produjo el cierre de las fábricas estatales puesto que las privó del capital necesario para comprar las materias primas, el mantenimiento preventivo, servicios y nuevo equipamiento. La *TFBSO* implementó esta recomendación en conjunto con el gobierno iraquí, luego se percató

que el proceso de restauración de los saldos sería lento, dado el ritmo de revitalización industrial que se intentaba alcanzar.

En lugar de restaurar los saldos bancarios, el Ministro de Finanzas iraquí llevó a cabo una estrategia alternativa asignando una parte del presupuesto del gobierno iraquí al Ministerio de Industrias y Minerales con el propósito de proporcionar capital a las instalaciones industriales inactivas. US\$ 400 millones del presupuesto del año 2008 han sido asignados al MIM, los cuales superaron el valor aproximado de los saldos decomisados en el año 2003. El MIM colabora con la *TFBSO* para maximizar el efecto neto de ese presupuesto. Para mostrar la importancia de la decisión tomada por el gobierno iraquí, el capital asignado para el MIM durante el año 2007 fue del orden de US\$ 30 millones.

Próximos pasos

Las dos áreas de enfoque inicial para la fuerza de tarea, apoyo a la contrataciones y la revitalización industrial, son ahora los objetivos de un nuevo direccionamiento estratégico, diseñado para estimular un rápido crecimiento de los negocios privados y la capacidad de las grandes empresas industriales para adaptar sus operaciones en apoyo a los amplios objetivos de desarrollo económico iraquí.

En el campo de las contrataciones y de los estímulos económicos directos, el próximo paso es el de aprovechar la oportunidad de obtener la información recolectada por el *JCC I/A* sobre las compañías iraquíes. Se debe recordar que más de 3.900 empresas privadas iraquíes han sido registradas, se les han adjudicado contratos por bienes o servicios y se ha calificado su rendimiento como distribuidor de Departamento de Defensa. El Sistema Conjunto de Contrataciones de Contingencia posee a la fecha datos de los últimos 18 meses, los cuales representan más de un billón de dólares en contrataciones para estas compañías. Esta base de datos es una valiosa y útil fuente de información para el futuro desarrollo empresarial en Irak. Con el apropiado apoyo y consejo del *DOD* y la asesoría de las instituciones financieras internacionales y el gobierno de Irak, la *TFBSO* se esfuerza por identificar los mecanismos adecuados que permitan a los inversionistas privados invertir en estas compañías iraquíes. La fuerza de tarea

cree que estas empresas, en su mayoría de tamaño pequeño e intermedio, podrían eventualmente conformar la columna vertebral de uno o más fondos de crecimiento, los que permitirían a los individuos invertir en el futuro de Irak. Esto proveería un canal para la obtención de capital a los empresarios iraquíes, posibilitando un crecimiento más rápido y los consiguientes amplios beneficios económicos.

En el campo de la revitalización industrial, la fuerza de tarea aplicará las prácticas estandarizadas de administración para las inversiones empresariales al proceso de asignación de nuevos fondos a las fábricas iraquíes inactivas o de bajo nivel de producción. Los directores de las fábricas están recibiendo capacitación para la elaboración de planes empresariales, estrategias de marketing y planes para la inversión de capital. Para acceder a nuevos fondos, estas fábricas deben someter sus planes y estrategias a un proceso de revisión. A las solicitudes se les integrará los requisitos del comandante para aumentar el índice de empleo y de estabilización en cada área de operación dentro de Irak, y se asignarán los fondos basados en la combinación de estos criterios. El proceso riguroso utilizado para la asignación de los fondos empleados a la fecha se mantendrá vigente—pero durante la próxima fase emplearemos los fondos para motivar a los directores de fábricas a adherirse a las prácticas empresariales internacionales estandarizadas. De hecho, muchos directores de fábricas ya son expertos en las prácticas empresariales internacionales, y para ellos este proceso ha resultado relativamente fácil de adoptar. Esta metodología basada en inversiones preparará a las empresas estatales para tratar del futuro a medida que buscan obtener la capital de fuentes privadas de financiación y a medida que el proceso de privatización de estas fábricas se lleva a cabo durante los años por venir.

Integración general

La *TFBSO* colabora con los mandos de la *MNF-I* y el gobierno iraquí para estimular el rápido establecimiento de los elementos necesarios para desarrollar una economía industrial moderna. Una sólida infraestructura de comunicaciones que posibilita un sector bancario transparente, moderno, ordenado y capaz de sustentar empresas pujantes de tamaño pequeño, intermedio y grande es la visión económica establecida por el gobierno

iraquí para Irak. Las mejoras de seguridad han sido considerables, generando un sentido prudente de optimismo e intereses por parte de instituciones financieras privadas extranjeras y las corporaciones de inversionistas. Sin embargo, el esfuerzo está en embrión y queda mucho por hacer para que esta visión se haga realidad.

Este es un momento crucial. Ahora es el momento oportuno para la aplicación integral de desarrollo económico en apoyo de la doctrina de operaciones de contrainsurgencia. Ahora es la oportunidad para apoyar al pueblo iraquí en su deseo de prosperidad, en una sociedad étnica y religiosamente diversa, segura y abierta. Ahora es el momento para hacer inversiones internacionales de alto riesgo y de gran rendimiento, en una nación que muestra gran potencial para generar prosperidad a largo plazo. Aprovechando estas oportunidades continúa siendo el desafío del día. **MR**

NOTAS

1. Manual de Campaña 3-24 del Ejército de EUA, *Contrainsurgencia* (Washington D.C.: Oficina de Imprenta del Gobierno de EUA, 2006), pág. 1-27.
2. Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (*USAID*), *Employment Participation and Unemployment in Iraq* (Washington D.C. Oficina de Imprenta del Gobierno de EUA, mayo de 2006).
3. La Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (*ESCWA*), *Estimates and Forecasts for GDP Growth in the ESCWA Región 2007-2008*, 7 de diciembre de 2007.
4. Comité Presupuestario de la Casa de Representantes del Congreso de EUA, *Hearing on the Growing Cost of the Iraq War*, 24 de octubre de 2007.
5. Case New Holland Incorporated—comunicado de prensa, *Case New Holland Announces Sales of 200 Tractor Kits to Restart Assembly Operations at Iraq Factory*, 31 de enero de 2008.

El autor desea agradecer al Teniente General Raymond Odierno por su visión inquebrantable y por haber dado su apoyo operacional a los esfuerzos de desarrollo económico de la fuerza de tarea durante su período al mando del Cuerpo Multinacional en Irak, así como al General de División Darryl Scott por su liderazgo y colaboración visionaria con la fuerza de tarea en todos los aspectos relacionados con la aplicación de nuestros contratos y relaciones empresariales asociadas, como instrumento de desarrollo económico durante su período de servicio como Comandante del Comando Conjunto de Contrataciones en Irak/Afganistán.



SEGURIDAD Y DEFENSA: UN DEBATE HEMISFÉRICO EN DESARROLLO

CORONEL JOHN E. GRIFFITHS SPIELMAN, EJÉRCITO DE CHILE

PARA DESARROLLAR EL presente tema, comenzaré por establecer una proposición de las nociones de seguridad y amenaza para luego referirme al concepto defensa y su relación con la seguridad. A la luz de lo anterior, analizaré brevemente la evolución histórica de dichas nociones, desde el término de la II Guerra Mundial, en nuestro hemisferio, para a continuación establecer algunas conclusiones relacionadas con la conveniencia de usar la taxonomía propuesta en relación al análisis de las amenazas y su impacto en los ámbitos de la seguridad o de la defensa. Una de las ideas centrales es la necesidad de profundizar la noción de seguridad luego de su ampliación y fijar el ámbito y relaciones con la defensa nacional, instrumento de fuerza de todo Estado.

Seguridad, defensa y amenaza

La seguridad, como concepto, continúa hoy en día ocupando un sitio importante en las diversas agendas de la comunidad internacional. El fin de la Guerra Fría, lejos de aminorar su importancia la ha aumentado, al encontrarnos actualmente en un escenario de seguridad internacional caracterizado no sólo por las amenazas de carácter militar, sino que, además, debido a que en dicho entorno las amenazas de naturaleza no militar,¹ como el terrorismo internacional, el narcotráfico, la acción de organizaciones criminales etc. poseen una relevancia aún mayor.

El concepto de seguridad que encontramos en la literatura ligada a las relaciones internacionales, en el período de la Guerra Fría, está generalmente basado en dos condicionantes. La primera, dice relación con que la mayoría de las amenazas a un Estado provienen desde fuera de sus límites y la segunda, que dichas amenazas son en su mayoría militares por naturaleza, requiriendo, en consecuencia, una respuesta militar si es que la seguridad del Estado requiere ser preservada. Si aceptamos como válida dicha noción del término de seguridad, corremos hoy el riesgo de confundir la definición o alcances del concepto de “seguridad” comparado con el de “defensa”, como efectivamente fue asumido mayoritariamente

El Coronel Griffiths Spielman, Ejército de Chile, es licenciado en Ciencias Militares. Recibió su Magister en Planificación y Gestión Estratégica de la Academia de Guerra, otra en “Security Studies” [Estudios de Seguridad] de la Universidad de Georgetown, EUA, y tiene su Doctorado (C) en Estudios Americanos de la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Es miembro de la Cátedra de Seguridad, Defensa y Ciudadanía “Manuel Bulnes” del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Profesor de los cursos de postgrado de la Academia de Guerra. Es profesor invitado del Magister en Ciencia Política, mención defensa, de la Pontificia Universidad Católica de Santiago, Chile.

FOTO: Los marines norteamericanos entran en un edificio en el pueblo de Garmsir, en la provincia de Helmand, Afganistán, durante la Operación Enduring Freedom, el 4 de mayo de 2008.

(Cabo Andrew J. Carlson, Marines de EUA)

en el contexto de la lucha ideológica de las dos principales potencias (EUA – URSS), durante el período de la Guerra Fría.

En dicho contexto, el término de seguridad estuvo fuertemente influenciado por la escuela de pensamiento realista que establece que el principal objeto de estudio del término es el fenómeno del uso de la fuerza. En consecuencia, seguridad tanto para las grandes potencias de la Guerra Fría como para la escuela de pensamiento dominante en el período, pudo ser definido, de acuerdo a la noción que defiende Stephen M. Walt, como “el estudio de la amenaza, uso y control de la fuerza militar”.²

Si dicha noción no fue objetada en dicho período, de característica bipolar, el término de la Guerra Fría ha contribuido a repensar la noción de seguridad. Aspectos como la proliferación de armas nucleares y convencionales, la mayor importancia de los conflictos de seguridad regionales con la eclosión de nuevas amenazas transnacionales han estimulado el interés y la necesidad de redefinir la noción de seguridad. Dicho fenómeno se ve potenciado por la aparición de nuevas corrientes de pensamiento, en el contexto de las teorías de relaciones internacionales, a favor de ampliar el ámbito de sus alcances lo que ha estimulado la controversia dentro de la comunidad internacional sobre como debiera ser definida la conceptualización del término seguridad.

Ya hemos mencionado que para autores como Walt el concepto se relaciona con el uso y control de la fuerza militar, mientras que para otros autores como Barry Buzan el concepto de seguridad se define de acuerdo a la siguiente noción: “[La seguridad] está relacionada primariamente con el destino de las comunidades humanas... acerca de la obtención de libertad libre de amenazas. La clave del concepto es acerca de la sobrevivencia, pero también incluye una serie de otras preocupaciones relacionadas con las condiciones de la existencia de dichas comunidades... La seguridad está afectada por factores en cinco sectores principales: militar, político, económico, social y ambiental”.³

De esta forma nos encontramos con un autor que favorece un mayor ámbito respecto de la definición de seguridad. Por otra parte, Simon Dalby propone una definición que coloca al

individuo al centro del debate del término. Si para Walt y Buzan el Estado desempeña el rol principal como articulador de las principales actividades que dan forma al concepto, Dalby nos propone que: “La seguridad necesita satisfacer principalmente el interés de las personas en lugar del interés sólo de los Estados, respecto del acceso a las necesidades básicas como alimentación, protección, derechos humanos, salud y las condiciones ambientales que permiten la satisfacción de estas necesidades en el corto, mediano y largo plazo”.⁴

En este caso, Dalby reemplaza al Estado como elemento central asociado a la noción de seguridad, para centrarse en la persona como el elemento sobre el cual debiéramos articular la seguridad. Ello es coherente con la dimensión, principales postulados y alcances de la seguridad humana; sin embargo, se estima que para poder implementar cualquier agenda de seguridad humana, se requiere como requisito indispensable algún tipo de organización política. A la fecha, el Estado continúa siendo dicho organización por excelencia.

Las diferencias presentadas anteriormente ratifican el debate académico sobre el cual se ha centrado la comunidad internacional en el último tiempo al tratar de definir la noción de seguridad. Si la pensamos en términos de referente la seguridad puede estar centrada en el sistema internacional, el Estado, o en la persona. De igual forma, si ponemos el acento en la dimensión de seguridad, podemos hablar de seguridad interna o externa. O bien, si nos centramos en las amenazas y su impacto en la seguridad podríamos expresar que para algunos dicha noción sigue estando íntimamente ligada al empleo de la fuerza militar, mientras que para otros su noción se relaciona principalmente con amenazas de naturaleza no militar como el terrorismo, narcotráfico, organizaciones criminales internacionales, tráfico de armas, etc. En consecuencia, estamos en presencia de una noción del tipo restrictivo o bien de una noción amplia del término seguridad. Entre ambos límites, se encuentran las diversas acepciones de seguridad que las diversas escuelas de pensamiento relacionadas con las relaciones internacionales adhieren con mayor o menor fuerza. Si habría que agregar que

actualmente la seguridad aun cuando posea ámbitos multidimensionales, es decir, posee una dimensión internacional, nacional y humana, continúa siendo articulada principalmente a través del Estado.

Ahora bien, existe coincidencia que la seguridad involucra una condición, la cual normalmente no puede ser lograda totalmente. El grado de seguridad está relacionado con la presencia o ausencia de amenazas que pongan en riesgos los intereses de un Estado sean estos, vitales, importantes, o normales. También es entendida como una condición que no puede ser lograda totalmente, constituye un medio junto al desarrollo para lograr el bien común de una sociedad. Podríamos resumir la noción de seguridad, señalando que ésta es “una condición política, militar, social y económica para asegurar a una sociedad un proyecto de vida compartido y viable, en el cual prima la dimensión intra-Estado antes que la internacional”.⁵

De esta forma la noción de seguridad hoy en día es menos restrictiva, abordando aspectos que van más allá del sólo uso de la fuerza militar como factores económicos, medioambientales, criminales, y otros. De igual manera, hemos incorporado la dimensión internacional cuando las amenazas son transnacionales y la dimensión humana cuando se ponen en riesgos los derechos individuales. Sí interesa destacar que en el actual escenario de seguridad, el Estado continúa siendo el principal actor capaz de articular efectivamente políticas de seguridad, particularmente en el ámbito interno como externo. Ello no significa desconocer el relevante rol de otros actores internacionales como las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, transnacionales, y otras que actualmente le disputan al Estado su protagonismo. En síntesis reconociendo las tres dimensiones de seguridad: humana, nacional e internacional, se plantea que el principal elemento articulador de todas ellas sigue siendo el Estado, el cual mantiene el monopolio de la fuerza, debe asegurar en su territorio una soberanía efectiva y al mismo tiempo es el encargado de satisfacer las necesidades y demandas de su población.

Por defensa entenderemos la acción del Estado en el empleo de sus Fuerzas Armadas (FF.



Soldados norteamericanos e iraquíes transitan la calle en Amariyah, Irak, durante una patrulla el 28 de junio de 2008.

Sargento de 2ª Clase Manuel J. Martínez,
Fuerza de Aérea de EUA

AA.), tanto en periodos de paz como de guerra, con la finalidad principal de enfrentar eventuales amenazas a su seguridad externa. De esta forma la seguridad se convierte en un concepto más amplio que el de defensa, pasando este último a ser parte de la seguridad como instrumento de poder que provee la fuerza militar. Se podría precisar que si la seguridad es el género, la defensa nacional es la especie. En el caso del Libro de la Defensa Nacional de Chile 2002 (LDN-2002) define la noción de defensa como: “Un bien que alcanza a todos los miembros de la comunidad nacional, una vez producido; nadie lo obtiene en desmedro de otros. Para garantizar este efecto, es necesario que se satisfagan las siguientes condiciones:

- Que el monopolio de la fuerza legítima pertenezca al Estado.
- Que el Estado la organice, la dote de medios y le asigne objetivos con un sentido nacional.
- Que el Estado realice esta tarea de manera continua en el tiempo, ya sea en la paz o en la guerra.

La defensa contribuye a la seguridad de un país tanto por medio de la disuasión como de la cooperación internacional”.⁶

Habiendo aclarado un poco más las nociones de seguridad y defensa, trataremos de acotar la noción de amenaza. De acuerdo al LDN-2002, amenaza es definida como “acciones reales o percibidas, provocadas consiente o inconscientemente por un eventual adversario a quien se le supone la intención y la capacidad para afectar negativamente intereses propios... [Dichas amenazas pueden ser] amenazas convencionales y no convencionales”.⁷ Por amenazas convencionales, se entienden a



Soldados iraquíes presencian a soldados norteamericanos inspeccionando un AK-47 encontrado durante la realización de una patrulla conjunta en Shulla, Irak, el 19 de junio de 2008.

aquéllas que: “Se vinculan a situaciones de seguridad que han aquejado las relaciones entre ellos [Estados latinoamericanos] desde el siglo XIX. Caracterizadas como de origen estatal, corresponden, en términos generales, a conflictos interestatales de orden territorial o de soberanía”.⁸

De igual forma, la actual política de defensa define a las amenazas no convencionales como situaciones que se caracterizan por no tener necesariamente vínculos estatales. Muchas corresponden a situaciones de orden social y de carácter transnacional.⁹

Entre las amenazas que, en el LDN-2002, se definen como no convencionales se encuentran el terrorismo, el narcotráfico y las migraciones masivas. Sin embargo, los países de la región difieren respecto de la importancia e intensidad de cada una de ellas, otorgándoles distinta prioridad de acuerdo a sus propias realidades nacionales. En tanto a nivel hemisférico, las amenazas que ocupan los primeros lugares en importancia son el “narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, medio ambiente y desastres y pobreza y carencias sociales”.¹⁰

Propuesta de clasificación de las amenazas

Al respecto, estimo necesario hacer una primera proposición. Ella dice relación con identificar las amenazas de acuerdo a su naturaleza. De esta forma debiéramos hablar de amenazas de naturaleza militar y de amenazas de naturaleza no militar. Por las primeras identificaremos a aquéllas que el Libro de la Defensa denomina como convencionales. Es decir, amenazas principalmente de origen estatal en las cuales el elemento de fuerza está asociado a ejércitos formalmente constituidos. En consecuencia, este tipo de amenazas afecta principalmente al ámbito de la defensa nacional de cualquier Estado.

Por otra parte, identificaremos a las amenazas de naturaleza no militar a todas aquéllas cuya neutralización no pasa principalmente por el empleo de la fuerza militar. Ellas normalmente son de “naturaleza política” (el terrorismo, narcotráfico, proliferación de armas, entre otras), en las cuales la violencia es una de las herramientas para el logro de sus objetivos o bien sus efectos afectan principalmente la seguridad o

sobrevivencia de la población. En otras palabras, algunas de estas amenazas son fuentes directas de conflicto mientras que otras indirectamente pueden producirlo.

Dicha clasificación, nos permite visualizar y diferenciar con mayor claridad los ámbitos de la defensa y de la seguridad ya que las amenazas de naturaleza militar afectan principalmente al ámbito de la defensa como las amenazas de naturaleza no militar afectan al ámbito de la seguridad. En consecuencia, la neutralización de una amenaza “no militar” pasa por el empleo de todos los instrumentos de poder de un Estado entre los que podemos distinguir a los políticos, jurídicos, diplomáticos, económicos y militares, junto a los instrumentos, principalmente jurídicos, que la comunidad internacional ha acordado.

El cuidado que se debe tener es no caer en la tentación de anular una amenaza de naturaleza no militar—como el terrorismo o el narcotráfico¹¹—sólo a través del uso de la fuerza militar. Como la naturaleza, de dichas amenazas es política, para contrarrestarlas no debemos militarizar su neutralización, sino que emplear todos los instrumentos de poder a nuestra disposición. En consecuencia, el arte político en la elaboración de sus políticas debiera tener presente esta clasificación.¹²

Evolución histórica de las nociones de seguridad y defensa en Latinoamérica

Ahora bien, históricamente las relaciones militares en el hemisferio, como es lógico, han seguido los vaivenes de nuestra política exterior. Ésta, a su vez, ha estado influida por factores remotos que la han determinado. En el período denominado de Guerra Fría la relación en los ámbitos de la seguridad y defensa estuvo fuertemente marcada por posiciones de la escuela de pensamiento “realista” influidas por la conflagración ideológica bipolar. En consecuencia la noción de seguridad fue asociada al uso y empleo de la fuerza militar confundiendo con la noción de defensa.

En ella predominó la visión amigo-enemigo, con un enfoque estado-céntrico de la seguridad y defensa, que se articuló bajo el concepto de disuasión. Los problemas históricos, intentos de reivindicación territorial y problemas

límites pendientes, entre otros factores, fueron, además, exacerbados por el contexto ideológico predominante.

En términos concretos, existía una lógica de suma cero, mediante la cual, cualquier ventaja que obtuviera un país era vista como una pérdida de poder por el otro actor.¹³ En materias relacionadas con la defensa, se observa en términos generales que dichas políticas oscilaron entre dos posiciones. Por un lado, según las posibilidades ofrecidas por la coyuntura política, económica o militar, los países apostaron por alcanzar una posición hegemónica en el Cono Sur. Por el contrario, en otras ocasiones, los Estados se limitaron a vigilar el mantenimiento del equilibrio entre las repúblicas vecinas, intentando que ninguna de ellas se constituyese en un poder predominante sobre la otra en la subregión. Estas dos posiciones facilitaron el desarrollo de conflictos entre los gobiernos, consecuentemente dificultando así las escasas posibilidades de cooperación.

En alguna medida, ¿qué podría explicar dicha actitud? Debemos recordar que a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial se presenta la creación de “escuelas” geopolíticas en el Cono Sur del continente. Estas corrientes se distinguieron por tener propósitos y objetivos divergentes y contrapuestos que dieron fundamento académico a la formulación de los respectivos objetivos nacionales permanentes de las naciones de dicha región. A modo de ejemplo, basta señalar la teoría de las tesis bioceánicas que sólo se superaron a fines del siglo XX. Los alcances y profundidad de los principales exponentes de esta rama del conocimiento son bastante prolíficos y en ella destacan autores brasileños, chilenos, peruanos y argentinos.

Otra razón que podría explicar la actitud anteriormente definida puede ser atribuida también, pero en una menor proporción, a la ausencia de un poder nuclear y a la relativa igualdad entre las fuerzas armadas de la región—del todo convencionales—como un ingrediente que contribuyó a que la política exterior y el pensamiento estratégico predominante de la defensa que favoreciera la disuasión convencional. Como recién mencionamos, con un predominio de la visión amigo-enemigo que definió los antagonismos y las posibles alianzas en la región, se puede constatar en

las numerosas publicaciones militares en las cuales prevaleció un tono discursivo—en ciertos momentos muy agresivos—que impedían que actuaran las fuerzas “asociativas” regionales. En consecuencia, los referentes estratégicos y geopolíticos se mantuvieron por largo tiempo como “variables indómitas”, que no cedían terreno ante el fenómeno de la globalización y la interdependencia, que a fines de los ochenta, ya se expresaba en la región.

En síntesis, en este período, los Estados del continente americano privilegiaron en el ámbito de la seguridad y defensa las estrategias de competencia sobre las de cooperación, principalmente motivados por razones endógenas. A su vez, las rivalidades eran impulsadas por una visión estratégica marcada por influencias exógenas relacionadas con determinados actores, ideologías y el contexto internacional. Lo anterior, no significa desconocer que en el contexto de la defensa hemisférica los Estados del continente fueron capaces de articular una arquitectura defensiva en torno a una amenaza común. A ello obedece la creación de la Junta Interamericana de Defensa (JID) en el año 1942, la formulación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en el año 1947 y la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) el año 1948. Sin embargo, en éste período las nociones de seguridad y defensa se confundían y se utilizaban indistintamente en función del contexto internacional y del predominio del pensamiento realista que en mejor forma explicaba los fenómenos en ésta etapa.

Desde el término de la Guerra Fría, que accidentalmente coincide en el continente con un nuevo proceso de democratización y con la eclosión de nuevas fuerzas desatadas por el fenómeno de la globalización. La globalización, entendida de acuerdo a la académica norteamericana, Maryann Cusimano,¹⁴ como la apertura de las sociedades, las economías y las tecnologías, han desencadenado reacciones en los más diversos ámbitos del escenario internacional. Dichas acciones impactan a los países produciendo nuevas amenazas, riesgos y también oportunidades y por otra parte permiten el surgimiento de “nuevos actores” que compiten con los Estados.

De esas fuerzas, es la dimensión económica la que ha desempeñado un rol trascendental en las relaciones geopolíticas y estratégicas de

la región, imponiéndose ante los tradicionales factores de poder. Ello se puede evidenciar en el fortalecimiento político de los bloques económicos y los numerosos acuerdos relacionados con seguridad y defensa establecidos a partir de dichos organismos.

La integración de los países que conforman el hemisferio, particularmente los del Cono Sur, ha propiciado el tránsito, en materia económica, desde un fuerte proteccionismo y centralismo hacia una creciente apertura al exterior. Aunque esta tendencia lleva, en algunos casos, más de treinta años, la amplitud y variedad de sus efectos políticos de recién parecen estar experimentándose hoy. Por otra parte, la voluntad política de favorecer procesos de integración junto al alcance, la dinámica y el ámbito de esos efectos, están abarcando un campo ya no solamente económico, sino que están ampliándolos a temas con consecuencias en el ámbito de las políticas, la seguridad, y la defensa, entre otras.

Esta creciente integración se ha traducido en un mayor crecimiento económico—aunque no necesariamente simétrico—y ha derivado, asimismo, en un clima de mayor confianza y convergencia entre estas naciones; ambiente que hasta no hace mucho tiempo era impensable, dado, por una parte, el contexto de recelo existente, propio de una trama internacional fundada en la concepción realista de las relaciones internacionales, como inicialmente lo destacáramos, y por otra, debido a la persistencia de problemas y diferencias limítrofes entre ellas.

Dentro de esta perspectiva, la post Guerra Fría generó en América Latina, en primer término, una homogenización de la agenda política. Esto se tradujo en que los temas preocupantes tienden a ser los mismos. Ello implica un cambio sustancial en un escenario regional en que el conflicto y la guerra jugaron un papel predominante, especialmente en América Central y el Caribe.

A partir de los años noventa, la consolidación de la democracia pasa a ser un tema relevante en toda América Latina, lo que no deja de generar problemas en una zona geográfica caracterizada por profundas heterogeneidades, las que en gran medida explican que los efectos del proceso de globalización también se proyecten en forma asimétrica en cada una de las naciones que la integran.

Dicha asimetría, se puede apreciar al observar que ya en el escenario de seguridad continental no existe una única amenaza común de naturaleza militar, sino que los desafíos de seguridad hoy se relacionan más con amenazas de naturaleza no militar, las cuales se encuentran impactando en forma desigual a los distintos actores, pese a constituir en su naturaleza un fenómeno transnacional.

En segundo lugar, la homogenización de la agenda ha inducido la adopción de estrategias económicas similares, tanto en el ordenamiento productivo interno como en el tipo de inserción internacional que buscan. En este último sentido, la difusión de una política de regionalismo abierto a lo largo de toda América Latina, ha dado lugar a un sustancial estrechamiento de las vinculaciones entre los Estados de la región. Esta concepción privilegia la integración mediante bloques económicos, fundamentalmente subregionales,¹⁵ sin descartar la vinculación con bloques más amplios, como el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (*NAFTA*) y la Unión Europea (UE).

En este contexto, y dentro de esta variada gama de intereses múltiples que aparecen en situación de reequilibrio, los temas relativos a la seguridad y defensa cobran especial importancia, junto a los aspectos de carácter económico.

Se ha producido, luego, una creciente convergencia en materia económica a partir de los noventa, que va generando un clima propicio para el fortalecimiento de las relaciones políticas y sociales, subsistiendo la interrogante acerca de si este acercamiento derivará, necesariamente, en la creación de nuevos mecanismos de seguridad en el ámbito regional y subregional y cual será el tipo de amenaza común que éstos deberán enfrentar.

Un punto interesante a dilucidar, entonces, es si este mayor grado de integración de los países que componen la región, lleva en sí no sólo una promesa de mayor confianza y seguridad en las relaciones vecinales, sino que también sería necesario considerar la posibilidad latente de fricciones.

El Libro de la Defensa Nacional de Chile asume esta perspectiva al señalar que “los conflictos pueden surgir a causa de intereses



Soldada Sarah De Boise, Ejército de EUA

Soldados del Ejército de EUA de la Compañía Delta, 1º Batallón del 8º Regimiento de Infantería proporcionan la seguridad a otros soldados llevando a cabo una operación de cerco y búsqueda en Al Intisar, Mosul, Irak, el 29 de abril de 2008.

contrapuestos relativos a factores históricos, étnicos, sociales, religiosos, económicos e ideológicos. Con todo, son razones geopolíticas, intereses económicos o acciones políticas los que, más recurrentemente, producen un conflicto internacional, aun cuando la causa aparente o coyuntural pueda ser distinta”.¹⁶

Lo que ocurre es que, en este nuevo contexto, son también nuevos los elementos que entran a jugar en las relaciones en donde los Estados involucrados mantienen sólidamente sus intereses nacionales, los cuales no se circunscriben sólo a lo militar, sino que también involucran lo económico, lo político, y lo medioambiental, alcanzando incluso el ámbito de las propias sociedades. Así, el fenómeno de la integración, que se deriva de este nuevo panorama mundial condicionado por la globalización, conlleva implícitamente un cierto grado de vulnerabilidad del sistema total.

En el continente, el Cono Sur se ha destacado, en esta perspectiva, como una peculiar experiencia en cuanto a los grados de institucionalidad y de dinamismo alcanzados tras la apertura de los mercados nacionales al exterior. Ejemplo claro de

esta nueva institucionalidad es el MERCOSUR. Esta organización podría llegar a constituir un factor de relevancia en materia de seguridad regional y subregional del presente.¹⁷ El ejemplo del MERCOSUR demuestra que la variable económica ha adquirido una dimensión nueva en concordancia con el crecimiento de los países de la región. Lo reseñado precedentemente, en cuanto al desarrollo y sus efectos, de la “variable” económica permite aseverar que ella ha logrado dominar a las variables de la estrategia y la geopolítica que reinaron hasta bien entrada la década de los ’80 del siglo pasado. Ejemplos concretos de lo anterior son la gran cantidad de acuerdos políticos, circunscritos al MERCOSUR, y que afectan al ámbito de la seguridad y defensa como la Declaración de Ushuaia (1998) que define al espacio geográfico en torno al MERCOSUR como una zona de paz y libre de armas de destrucción masiva y la Declaración de Mendoza (1991) que prohíbe en el mismo espacio la utilización de armas químicas y biológicas. En concreto, la variable económica ha permitido generar acuerdos políticos relacionados con la seguridad y defensa.

Suboficial John Nimmo, Fuerza Aérea de EUA



El General de División de la Fuerza Aérea H. Michael Edwards, el ayudante general del estado de Colorado, visita a soldados del Ejército de EUA del equipo de identificación de ingreso que vigila la zona fronteriza entre México y EUA en Naco, Arizona en apoyo de la Operación Jump Start, el 28 de junio de 2007.

En síntesis, el fin de la Guerra Fría y el nuevo contexto internacional han posibilitado un nuevo escenario caracterizado principalmente por “la interdependencia”¹⁸ entre los Estados que se encuentra impulsando un nuevo régimen de seguridad caracterizado por la cooperación mutua. Ello ha sido ratificado por el *SIPRI* (Instituto de Estocolmo para la Investigación de la Paz) al calificar al Cono Sur como una de las áreas de menor riesgo en lo referido a conflictos tradicionales. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y las fuerzas de la globalización han permitido la eclosión de nuevas amenazas de naturaleza no militar y cuyos efectos son transnacionales, en consecuencia, la noción de seguridad se ha identificado en forma más amplia que la noción de Guerra Fría, adquiriendo un carácter de multidimensional post conferencia de seguridad hemisférica desarrollada en México en el año 2003.¹⁹

En concreto, la seguridad como concepto evolucionó desde una noción asociada a la Guerra Fría en la cual era sinónimo de planificación, uso y empleo de la fuerza militar hacia una noción pos Guerra Fría, de carácter multidimensional, en las que se encuentran factores ya no tan sólo militares sino económicos, tecnológicos, políticos, sociales y culturales. En suma, el concepto de seguridad, hoy contrastado con las organizaciones de seguridad que el hemisferio definió para enfrentar la Guerra Fría, nos hace pensar en la imperiosa necesidad de avanzar hacia una nueva arquitectura de seguridad, por cuanto las organizaciones típicas de la Guerra Fría fueron diseñadas para enfrentar amenazas—de naturaleza militar extracontinental—que ya no están presentes. En otras palabras, el verdadero desafío actual es el de estructurar una arquitectura de seguridad y defensa, transitando desde una antigua centrada en la defensa hemisférica hacia una actual centrada en la seguridad continental.

Reflexiones finales

Es importante destacar que las nociones de seguridad y defensa efectivamente han evolucionado desde el término de la Segunda Guerra Mundial a la fecha. En el período de la Guerra Fría ambas nociones muchas veces se confundieron al asociarse la seguridad a la preparación y empleo de la fuerza militar. En gran medida, dicha situación estuvo influenciada por la situación de bipolaridad en donde para ambos

actores el uso de la fuerza, como expresión de poder, constituyó una variable que se impuso a otras dimensiones constituyentes del poder nacional. Junto a lo anterior, la influencia y predominio del pensamiento realista en dicho período ayudó a que la definición de seguridad estuviera relacionada principalmente con el uso de la fuerza.

En consecuencia, podemos decir que ambas nociones han sido construcciones culturales en evolución ya que recién a la fecha, como producto del nuevo paradigma internacional, se ha acordado a nivel hemisférico una definición más consensuada de la seguridad definida como de carácter multidimensional. Al respecto, la Declaración sobre Seguridad en las Américas ha reconocido una arquitectura flexible, al declarar que:

La nueva concepción de seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluye amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.²⁰

Sin embargo, se estima que la actual noción de seguridad hemisférica consensuada en México el año 2003 es demasiado amplia al incluir factores políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. De esta forma vale la pena preguntarse que fenómeno está fuera del alcance de la seguridad. El término debiera ser acotado. Luego de ampliarse se requiere que sea profundizado. Una propuesta en ese sentido es la de considerar dentro de su ámbito sólo a aquellos fenómenos en esencia violentos, con una intencionalidad humana evidente y que como producto de su accionar provocan la mortalidad o bajas humanas.

De igual forma, reconociendo que a la fecha el carácter multidimensional de la seguridad al visualizarse una dimensión internacional, nacional y humana es una noción más completa, se debiera tener presente que el estado, como articulador de políticas internas y externas, continúa siendo el principal actor para dar forma

a las dimensiones anteriormente definidas. En el ámbito internacional, concurriendo a la firma de acuerdos y tratados, junto al despliegue de medios, para fortalecer la seguridad y la paz mundial en la lucha en contra de las amenazas, en el plano nacional a través del fortalecimiento del estado, para a través de una robusta institucionalidad, ser el responsable de proveer tanto la seguridad que la población demanda como la propia de su soberanía. Por último, la seguridad humana dimensión que, a la fecha, aún cuando ubica a la persona al centro de su definición debe ser articulada por y desde el Estado con la colaboración de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales preocupadas de dicho ámbito. Lo anterior no significa desconocer en las tres dimensiones el rol cada vez creciente de un mayor número de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en la seguridad, sino que determinar lo más exacto posible al principal actor encargado de su coordinación e implementación.

Al finalizar, el presente artículo quisiera destacar que la clasificación propuesta tiene el objetivo de identificar las amenazas de acuerdo a su naturaleza con la finalidad de facilitar la formulación de políticas para su neutralización. En dicha tarea es esencial que quienes ejercen o participan del arte político distinguan nítidamente su naturaleza a objeto de no militarizar su anulación, a pesar de que muchas veces recurrir al uso de la fuerza aparece como la acción más adecuada. Ello no significa descartar el uso de la fuerza, lo importante es usar dicho instrumento en el contexto de una estrategia holística que considere todos los instrumentos de poder a disposición de la política sean estos estatales o internacionales. El verdadero arte de la estrategia política consiste en distinguir cuales usar y con que intensidad ante una situación determinada.

Como podemos apreciar el debate de una noción de seguridad en el hemisferio lejos de cerrarse, pareciera ser que requiere de nuevas aproximaciones en función del actual escenario de seguridad mundial y regional. **MR**

NOTAS

1. También llamadas asimétricas, no convencionales, o emergentes. Para una mayor profundización de ellas, véase *Understanding "Asymmetric" Threats* de Steven Lambakis, James Kiras y Kristin Kolet, *National Institute for Public Policy*, (Virginia, EUA. 2002). Sin embargo, en el presente trabajo el autor propone clasificar las amenazas en amenazas de naturaleza militar y amenazas de naturaleza no militar. Con la finalidad de destacar que en la neutralización de las primeras la fuerza militar tiene preponderancia y en la segunda la fuerza militar es sólo un componente más de los distintos recursos de un Estado y la comunidad internacional, para su neutralización.
2. Stephen Walt, "The renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, tomo 35 nro. 2, págs. 211-239.
3. Barry Buzan, *People, States and Fear*. 2ª edición, (Lynne Rienner Publishers, Colorado, EUA, 1991). pág. 19. Definición por lo demás sensiblemente parecida a la adoptada en la Conferencia Especial de Seguridad del Hemisferio Oeste, desarrollada en México el año 2003.
4. Simon Dalby, "Security, Modernity, Ecology: The Dilemmas of Post Cold War Security Discourse", *Alternatives*, nro. 17. 1992. págs. 95-134.
5. Cristián Garay Vera, *Las Políticas de Defensa Nacional en el MERCOSUR y Asociados: Historia, Procesos, Tendencias 1990-2000*, (Universidad de Santiago de Chile, 2003). pág. 32.
6. Libro de la Defensa Nacional de Chile. Edición 2002. págs. 23 y 24.
7. *Ibid.* pág. 62.
8. *Ibid.* pág. 63.
9. *Ibid.* pág. 63.
10. Francisco Rojas y Natalia Escobar, "Situación de la seguridad hemisférica post Conferencia Especial de Seguridad en las Américas", (FLACSO - Chile, 2004). pág. 27. Cuadro de reconocimiento de amenazas.
11. No deberíamos pensar que la solución a los problemas asociados al terrorismo y narcotráfico sólo pasan por el empleo de la fuerza militar. Al ser su naturaleza política nunca tendremos éxito en su neutralización sino empleamos todos los instrumentos de poder a disposición del arte político. En consecuencia, en mi opinión, no podemos hablar de la guerra en contra del terrorismo. En primer término una guerra se gana a través del uso de la fuerza. Desde la perspectiva jurídica, una lucha organizada entre grupos claramente establecidos como pertenecientes a un Estado en el contexto de leyes que la regulan. Desde la perspectiva estratégica no basta una victoria militar para derrotar al terrorismo. Desde la perspectiva del derecho internacional la condición de combatiente acogido a las convenciones de

- Ginebra no es aplicable a terroristas, sólo por mencionar algunos fundamentos. En consecuencia la proposición es identificarla como una amenaza de naturaleza no militar para empelar todos los instrumentos de poder en su anulación a los que se suman aquellos acuerdos internacionales.
12. Muchas veces se observa en el escenario internacional la tendencia a abordar la neutralización de amenazas de naturaleza no militar privilegiando el uso sostenido de la fuerza militar. El resultado es un conflicto prolongado, con escasas posibilidades de solución y en donde la violencia normalmente escala.
13. El realismo estructural, o neorealismo, propone que no sólo los Estados deben preocuparse de que sí obtendrán beneficios absolutos derivados de la cooperación, sino que también del reparto de estos beneficios o las ganancias relativas que se obtengan. Véase Waltz Kenneth, *Theory of International Relations* y Joseph Grieco, *Cooperation Among Nations*.
14. Maryann Cusimano, *Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda*, (Nueva York: Bedford and St. Martin's 2000).
15. MERCOSUR, Pacto Andino, CARICOM etc.
16. Libro de la Defensa Nacional de Chile. Edición de 1997.
17. El clima de acercamiento que rodea en la actualidad a las relaciones entre los países del Cono Sur de América no ha logrado eliminar todas las desconfianzas. Sucesos tales como el problema acaecido en torno al alza del arancel aduanero para ciertos productos por parte de Argentina hacia Brasil y su réplica, tensión que ha llegado a su peor momento en septiembre del año 1999, constituyen argumentos poderosos a la hora de analizar el tema desde un enfoque de la seguridad. Otro tanto ocurre con la acreditación de Argentina como socio estratégico de los Estados Unidos de América, no miembro de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), en 1996. Actualmente los problemas derivados de la crisis de abastecimiento de gas natural desde Argentina han afectado la relación política.
18. Se alude al fenómeno de la "interdependencia compleja" desarrollada por Robert Keohane y Joseph Nye.
19. La Declaración de la Conferencia Especial de Seguridad marca un salto cualitativo en la modernización de un futuro sistema de seguridad de las Américas, ya que desarrolla una visión de alcance multilateral fundada en un concepto multidimensional de seguridad, al constatar que la región ha transitado hacia un sistema de seguridad tipo "red" formado por antiguas y nuevas instituciones y regímenes, tanto colectivas como cooperativas, de alcance hemisférico, regional, subregional y bilateral.
20. Declaración de Seguridad en las Américas. México, octubre 2003.

Unidades especializadas de policía militar de Polonia

General de División Boguslaw Pacek, Ejército de Polonia

EN POLONIA ACTUALMENTE, tanto como en la mayoría de los países europeos, no existe el temor de una agresión armada procedente de un país limítrofe. Sin embargo, sí existe el peligro claro y evidente de una amenaza terrorista. Los ataques de 11-S contra las Torres Gemelas y el Pentágono simbolizan esta amenaza e indican que la situación cambió a finales del siglo XX. Los ataques terroristas posteriores en el Reino Unido, Italia, España y otros países refuerzan la idea de que en el mundo actual nadie puede sentirse completamente seguro. Como consecuencia, muchos estados han modificado sus estrategias de defensa y adoptado una nueva metodología en cuanto al terrorismo. La formación de unidades especializadas para realizar tareas de prevención de actividades terroristas es una entre varias medidas que actualmente se desarrollan en muchas naciones para enfrentar las nuevas exigencias de seguridad. En 2004-2005, Polonia asumió un rol de liderazgo en este esfuerzo al crear tres unidades especializadas de policía militar (UEPM).

Aspectos específicos de la fuerza

Al crear las UEPM de Polonia, los planificadores consideraron las siguientes presunciones, basados en los requerimientos de la OTAN:

- Las unidades deben ser establecidas y equipadas a un bajo costo relativo.
- Todo el personal debe ser profesional y muy bien entrenado.
- El adiestramiento, equipamiento y armamento deben adecuarse a las necesidades previstas (semejante a los de las fuerzas de operaciones especiales o unidades especiales de la policía civil).
- Las unidades deben ser altamente móviles y capaces de desplegarse rápidamente en un teatro de operaciones.
- El empleo de las unidades requieren la autoridad legal apropiada.
- La estructura organizacional debe permitir la modularidad.

Las UEPM tienen el equipamiento estandarizado y especializado de la policía especial, armas ligeras (incluyendo ametralladoras), modernos vehículos de emergencia diseñados para necesidades anticipadas y vehículos básicos (Land Rover, vehículos blindados de patrullaje *Boar II* de fabricación polaca, vehículos de mando todo terreno, entre otros) para el transporte de la unidad modular básica de seis hombres. Algunas subunidades de las UEPM están equipadas con escopetas de ánima lisa, lanzagranadas antitanques y fusiles de francotiradores. También está planeada la adquisición de armas

El General de División Boguslaw Pacek es el ex comandante-en-jefe de la policía militar de Polonia. Su carrera abarca 28 años de servicio, desde el rango de soldado hasta general de división. Es el organizador de las primeras unidades especializadas de policía militar en Polonia. Es renombrado en Europa como el organizador del batallón multinacional de policía militar, con Polonia en el rol de vanguardia.

FOTO: Policías militares de la Unidad Especializada de Varsovia en el Congo.

(Fotos: autor)



Nuevos integrantes de la Unidad Especializada llevan a cabo un ensayo de detención.

electrónicas. La posesión de armas no letales es un factor importante que distingue las UEPM de otras unidades militares regulares.

La modularidad de las unidades especializadas de policía militar da al comandante la flexibilidad para formar unidades menores, las que pueden ser adaptadas para adecuarse a misiones u operaciones específicas. Como fue señalado, el módulo básico es la sección de seis hombres, con un pelotón de 30 policías militares compuesto de cinco de estas secciones. Para organizar una UEPM a base de tareas con el fin de cumplir una misión específica, se puede usar los elementos existentes (sección, pelotón, compañía y batallón) o combinar varios componentes modulares.

El reclutamiento de efectivos para servir en estas unidades se realiza mediante un cuidadoso proceso de selección de candidatos provenientes de unidades territoriales de policía militar, unidades del Ejército y del Componente de la Reserva. Los criterios de selección se definen a través de una resolución ministerial especial. Todos los aspirantes deben tener, a lo menos, una estatura de 1,75m, buena salud, y gozar de buena reputación en el lugar de residencia. También deben ser hábiles en inglés, disponer de una buena condición física y tener un perfil psicológico adecuado. Aunque hay muchos postulantes para estas unidades especializadas, a menudo decenas para cada vacante, los criterios de exigencia repercuten en una tasa de selección muy baja.

Una de estas unidades ya está en servicio—en Gliwice, en el sur de Polonia—y es la única unidad de este tipo en la OTAN en estado operativo. Otras dos unidades están en la fase de adiestramiento y desarrollo. Las unidades actualmente emplean un total de 1.500 policías militares bien entrenados y completamente profesionales, pero se anticipa que muy pronto las unidades van a alcanzar el número proyectado de 2.000 integrantes. Polonia, en su rol de liderazgo, trabajando en conjunto con la República Checa, Eslovaquia y Croacia, formará más unidades de esta índole, todas ellas según los estándares de la OTAN.

El adiestramiento de las UEPM

El adiestramiento de estas unidades especiales de PM se divide en tres períodos consecutivos de seis meses. La instrucción se diseña para preparar soldados en un ambiente de alta exigencia, para ejecutar tareas propias de la policía, considerando entre otras las siguientes:

- Patrullaje
- Escolta de convoyes
- Control de vehículos y personas
- Participación de procedimientos judiciales
- Control de sitios de accidentes y crímenes
- Actividades preventivas
- Captura y detención de criminales armados
- Búsqueda de criminales sumamente peligrosos
- Seguridad para VIP

Los policías militares especiales también deben recibir instrucción para llevar a cabo tareas para combatir al terrorismo. Para prevenir o reaccionar ante actos de terrorismo terrestre, estas tareas incluirían la recolección de inteligencia; asegurar y acordonar escenarios de crímenes, organizar desvíos y misiones similares; así como proteger personas e instalaciones. En el caso de actos del terrorismo aéreos, las UEPM necesitan adiestramiento para efectuar la observación y recolección de inteligencia, asegurar los escenarios de incidentes aéreos, llevar a cabo tareas de procesamiento judicial y participar en operaciones de rastreo en el terreno y otras acciones antiterroristas. Durante emergencias epidémicas o posterior a la perpetración de actos terroristas biológicos, radiológicos o químicos, las tareas de las UEPM serían similares, y las tres unidades serán adiestradas de acuerdo con

esta posibilidad. Para prepararse para ambos escenarios, el adiestramiento requiere que los policías militares realicen la observación y recolección de inteligencia, aseguren una instalación o área en peligro, se reorganicen e incorporen a otras fuerzas para sortear las amenazas y efectúen otras diligencias asociadas con los tribunales.

Los integrantes de estas unidades de policía militar especializadas también realizan cursos de perfeccionamiento para proporcionar socorro médico y primeros auxilios, el paracaidismo y buceo. Están preparados para entrar a edificios y otras instalaciones como parte de operaciones de rescate de rehenes y también están entrenados para lidiar con manifestaciones públicas y realizar operaciones antidisturbios.

Por último, todos los soldados de las UEPM reciben capacitación en el idioma de inglés. La intención es la de familiarizar a los soldados con el idioma de tal manera que un módulo de UEPM pueda ser integrado, en poco tiempo, a formaciones multinacionales más grandes y cumplan sus tareas con un mínimo de obstáculos. Este entrenamiento tiene una alta prioridad y se espera que todos los oficiales posean un buen dominio del inglés.

El empleo de las UEPM

Dada la forma de adiestramiento, equipamiento y estructura de la fuerza, las UEPM están preparadas para llevar a cabo las siguientes funciones:

- Cumplir funciones del orden público, tales como acciones preventivas que producen



El adiestramiento antiterrorista de una UEPM en un escenario de la OTAN.

resultados inmediatos en el sector de seguridad pública y orden en general (aquéllas que podrían incluir el uso de armas no letales).

- Realizar tareas de control, en su área de responsabilidad, caracterizadas por una presencia continua en lugares clave. Esta presencia requiere que se monitoreen y verifiquen las condiciones de seguridad, aseguren el acatamiento de los acuerdos firmados así como mantengan y actualicen las bases de datos dedicadas a los asuntos de seguridad y orden público.

- Realizar acciones antiterroristas.

- Buscar sospechosos de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, actos terroristas, y otras personas que representan una amenaza a una determinada operación o a sus propias fuerzas.

- Recolectar información (inteligencia) basada en contactos con la población civil y las instituciones del orden público, así como recolectar información relacionada con la seguridad, condiciones locales y niveles de crimen.

En la realización de estas actividades, las UEPM pueden ser activadas en una de las siguientes cinco configuraciones:

- como una fuerza completa o de menor escala, (con el equipamiento apropiado) con su propio elemento de mando y control, cuando sea necesario para cumplir de manera independiente una tarea asignada.

- como elementos o unidades de menor escala, cuando sea necesario para ejecutar misiones de mantenimiento de la paz o estabilización bajo los auspicios de la ONU, OTAN o Unión Europea, o integrando un contingente militar polaco en una operación determinada. En este caso, las misiones deben ser específicas para posibilitar la adaptación apropiada de las unidades y elementos. Una formación independiente de los contingentes de la policía militar es posible bajo estas circunstancias.

- como sub-elementos de tamaño predeterminado, (en forma similar a la señalada anteriormente) para ejecutar tareas cuando sean requeridas dentro del marco de fuerzas tácticas nacionales o como un componente de unidades multinacionales de policía militar (de acuerdo con las directivas de la OTAN referente a las fuerzas armadas) y otras obligaciones internacionales.

- como formaciones operativas modulares, cuando sea requerido, para apoyar en forma orgánica a unidades regionales de policía militar.

- como sub-elementos (de nuevo, en forma similar a la configuración antes mencionada) para apoyar a las fuerzas policíacas en crisis u otra emergencia.

De acuerdo con los estándares de la OTAN, el concepto de las UEPM en Polonia incluyó el establecimiento de unidades móviles con el adiestramiento y equipamiento más modernos. Estas unidades no sólo pueden apoyar misiones en el exterior, sino también reforzar actividades policíacas dentro de Polonia cuando las condiciones exceden la capacidad de las fuerzas de la policía nacional para responder a una crisis. Según el Artículo 18 del Acta Policiáca, el primer ministro ostenta la autoridad de usar la policía militar en Polonia si las fuerzas regulares no pueden cumplir una tarea dada. En otras palabras, la policía militar está autorizada a intervenir no sólo donde estén presentes otros militares, sino también en las situaciones que involucra a civiles. No obstante, el mando operativo siempre quedará bajo el control de la policía civil.

En resumen, la manera en que las UEPM serán empleadas dependerá en definitiva del mandato de cada misión. Se puede desplegar unidades completas o se podría estructurar la fuerza de una forma modular, para adecuarse a condiciones específicas.

Contingentes en áreas de crisis

Además de su rol en operaciones antiterroristas internas y multinacionales, las UEPM también pueden satisfacer la creciente necesidad de desplegar fuerzas militares, tipo policíacas, en áreas afectadas por crisis a lo largo del mundo, para realizar operaciones de imposición de la paz y de estabilidad.

No existe ninguna duda de que las experiencias de Irak, Afganistán, los Balcanes y el Medio Oriente han demostrado que las operaciones en estas áreas se pueden dividir en tres fases distintas. La primera fase incluye el despliegue en masa de todas las fuerzas disponibles, especialmente el equipamiento pesado de guerra, para superar cualquier resistencia. Con el apelativo de “forzando la paz”, esta fase puede incluir el combate armado

que se asemeja a la guerra. A medida que el combate disminuye, lo sigue la fase de estabilización, donde se incrementa el número de actividades de monitoreo y control. Esta fase, el “fortalecimiento de la paz”, está caracterizada por la cooperación inicial con las instancias locales, la policía así como elementos de las fuerzas armadas locales. Esta fase está distinguida por los esfuerzos para identificar y reforzar las instituciones gubernamentales y otras estructuras responsables de la seguridad, así como neutralizar cualquier amenaza al nuevo orden. La tercera fase, “mantenimiento de la paz”, es generalmente la más larga. Está identificada por la presencia de fuerzas multinacionales en la región del conflicto para monitorear los acuerdos de paz, entregar el socorro humanitario, así como adiestrar a las fuerzas policíacas, militares y guardafronteras del país anfitrión. Otras tareas consisten en asegurar a las personas y propiedades, así como mantener el orden público en el caso de descontento ciudadano.

En la primera fase, las fuerzas de la policía militar están presentes en pequeños números y proporcionan sólo las funciones de apoyo policíaco táctico. En las otras dos fases, sin embargo, aumenta rápidamente el rol de policía militar. En la fase dos, las unidades de policía militar llevan a cabo sus tareas en forma independiente o en conjunto con las fuerzas militares. Las UEPM coordinan y complementan sus actividades con las de la policía local y otros elementos de policía militar internacionales. En la tercera fase, las UEPM ejecutan tareas normales de la imposición de la ley. Durante esta fase, y especialmente después de que se ha traspasado la autoridad a un gobierno local, los desafíos se orientan explícitamente al despliegue de más fuerzas de la policía militar.

Puesto que el despliegue operativo de la UEPM en operaciones de tipo fase tres de la imposición de la paz y de estabilidad implica su participación en acciones fuera de Polonia, funcionarían con organizaciones especialmente configuradas para dar al comandante de las fuerzas el apoyo policíaco en el teatro de operaciones. Como tal, su estructura organizacional, adiestramiento y estado general de preparación, en conjunto con sus capacidades operativas, serían coherentes con la doctrina de la OTAN para la policía militar.

Con respecto a las fuerzas aliadas, la doctrina de la OTAN presume que las fuerzas nacionales

incluirán a los elementos de la policía militar que se mantengan bajo el mando de sus unidades. También entrega al comandante superior de una fuerza la responsabilidad de asignar tareas a las unidades multinacionales en beneficio de toda la fuerza. En otras palabras, depende del comandante de la fuerza el pedir unidades especializadas para satisfacer las necesidades anticipadas que requieran las UEPM. Estas unidades se desplegarán como elementos integrales y no serán degradadas por agregarles tropas adicionales de otras unidades. Las singulares capacidades de trabajo en equipo que posee una UEPM altamente entrenada serían disminuidas si se modifica la estructura de la unidad.

En la región donde está en curso una operación multinacional liderada por la OTAN, las actividades de la policía militar se basan en los estándares definidos en *STANAG 2226* (Acuerdo Estándar de la OTAN), *APP 12*—Doctrina y Procedimientos de Policía Militar. En otras circunstancias, operan bajo directrices generalmente aceptadas que han sido establecidas por la ONU o la Unión Europea.

El potencial actual de las UEPM permite las siguientes formas de empleo operativo en misiones en el extranjero:

- como una unidad independiente, realizando tareas a petición de un comandante de fuerzas aliadas o de la coalición. La unidad simultáneamente forma parte del contingente militar de Polonia. Este fue el caso en el Congo el año 2006, donde la UEPM disponía de un contingente independiente en Kinshasa, bajo el mando de un oficial de la policía militar. El contingente operó bajo la autoridad de un comandante francés de las fuerzas multinacionales en el Congo.
- como una fuerza separada del contingente militar polaco, integrando un componente nacional de policía militar. El mejor ejemplo es la contribución de la policía militar en el contingente polaco para la Operación *Enduring Freedom* en Afganistán (un 15% de la fuerza).
- como un componente dentro de una unidad de policía militar multinacional, presente en cada misión. Un pequeño número de policías militares estaría presente, como una organización modular, en los pelotones y compañías multinacionales.
- como una UEPM que realiza tareas de control en el área de operaciones, bajo la supervisión directa de un comandante de la fuerza. Un buen



Un policía militar polaco charla con niños en Afganistán.

ejemplo de este tipo de misión es la de las Fuerzas de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina. Desde 2006, la UEPM operativa ha asumido el mandato de una unidad de fuerzas terrestres.

Conclusión

Yo soy el inventor del concepto de unidades especializadas de policía militar en Polonia y el organizador de las mismas unidades. En mi cargo anterior como comandante-en-jefe de la policía militar, dediqué mucho tiempo en discusiones con los comandantes de varias formaciones militares de muchos países distintos. He observado las actividades de los contingentes militares en la mayoría de las misiones alrededor del mundo y estoy convencido de que en los años venideros se incrementará la necesidad de desplegar unidades como las UEPM que posee Polonia.

Como lo han demostrado las experiencias de varios conflictos, donde lo permiten las condiciones, es mejor persuadir, estabilizar y reforzar que dominar. El empleo de armas no letales y las formas de conducta de la policía militar son el camino hacia el futuro.

El derramamiento de sangre siempre genera represalias, y la muerte produce más muertes. Por lo tanto, es mejor detener, arrestar, controlar, negociar y arbitrar que disparar, disponiendo de las condiciones que posibiliten esta metodología. Las unidades especializadas de policía militar están especialmente calificadas para este rol. **MR**



Irlanda del Norte

Un método equilibrado para la AMNISTÍA, RECONCILIACIÓN Y REINTEGRACIÓN

Mayor John Clark, Ejército británico

DESDE 1969, EL Reino Unido ha intentado resolver el conflicto en Irlanda del Norte mediante la amnistía, reconciliación y reintegración. La resolución de conflictos en Irlanda del Norte presenta lecciones valiosas para cualquier estudiante de la amnistía, reconciliación y reintegración puesto que es un ejemplo raro de estos procesos en el contexto de una democracia liberal occidental. Esta discusión evalúa los esfuerzos británicos de amnistía, reconciliación y reintegración, encuadrándolos como un estudio de casos para ayudar a comprender como estos tres conceptos funcionaron para obtener una resolución pacífica.

Términos y procesos

El *Oxford English Dictionary* define la amnistía como “un indulto general, especialmente por delitos políticos”.¹ Sin embargo, en este ensayo se amplía esta definición para incluir la “amnistía de armas” o, como se le conoce en Irlanda del Norte, el “desmantelamiento”, que representa un elemento crucial en el proceso de paz general. La “reconciliación” a menudo significa acabar con las barreras sociales entre comunidades.² Aunque este significado mantiene su importancia en este caso, el término también anuncia el rol que tendrán los grupos opositores para gestionar sus agendas políticas de tal forma que sea posible el diálogo positivo y progresista.³ Por último, en el contexto de Irlanda del Norte, la “reintegración” sugiere la

FOTO: El líder democrático unionista Ian Paisley (izq.) y jefe del Sinn Féin Gerry Adams (der.) hablan con representantes de la prensa después que consintieron en dejar a un lado las animosidades y compartir el poder en un nuevo gobierno en Irlanda del Norte. Para el Primer Ministro irlandés Bertie Ahern y Tony Blair de Gran Bretaña fue un acuerdo “histórico”, “reconciliador”, y “transformacional”, Belfast, el 26 de marzo de 2007.

(AFP, Paul Faith)

unión de las partes opositoras para formar un gobierno y sociedad viables, permitiendo que todos los que reciben la amnistía puedan tomar parte en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Dado este entendimiento de los términos, la amnistía, reconciliación y reintegración todavía está en desarrollo en Irlanda del Norte y requiere tiempo para determinar si logra completamente el éxito. Aunque el proceso político parece haber concluido con la re-convocación de la Asamblea de Irlanda del Norte el día 8 de mayo de 2007 y el término de las operaciones de seguridad por fuerzas militares de Gran Bretaña en julio (después de 38 años), la amnistía, reconciliación y reintegración continuará en los años venideros.

Aunque el papel de las fuerzas armadas británicas en las operaciones de contrainsurgencia en Irlanda del Norte ha recibido gran parte de la atención y análisis, este fue sólo una parte del proceso más amplio de amnistía, reconciliación y reintegración. Este artículo examinará el conjunto más amplio, destacando a la fuerza militar como un factor importante, en lugar de concentrarse estrechamente en ella. Al sugerir las maneras en que las fuerzas militares de Gran Bretaña hicieron contribuciones positivas al proceso de amnistía, reconciliación y reintegración, y recomendar precaución en las situaciones donde eventualmente tuvieron un impacto adverso, la esperanza es que este estudio de casos nos ofrezca la oportunidad de considerar el planeamiento militar para situaciones semejantes en el futuro.

Los orígenes del conflicto en Irlanda del Norte fueron en gran medida políticos y económicos.⁴ La resolución de las llamadas “dificultades” en esta área ha resultado predominantemente de los acuerdos políticos alentados por el estímulo económico. Pero la amnistía, reconciliación y reintegración no han ocurrido en un vacío político o económico; más bien, sucedieron en un ambiente de temor, intimidación y violencia con consecuencias de gran alcance. Tal como destaca David Bloomfield: “Mediante un proceso de institucionalización que ha abarcado una generación, la naturaleza prolongada de la violencia ha producido efectos profundos en los aspectos estructurales y sociales que no permiten su cuantificación; por ejemplo, la proliferación y normalización del paramilitarismo, el incremento de la intimidación como una restricción al comportamiento social [y] el crecimiento de la industria de ‘seguridad’”.⁵ La resolución del conflicto requirió un componente de seguridad para enfrentarse con la violencia e intimidación que engendró el temor. A su vez, el temor impidió el progreso político y económico. Estas tres dimensiones—política, económica y la seguridad—se influyeron una a otra en la dinámica del progreso social en amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte.

Como señala Michael Cunningham: “El progreso político, aspectos de reforma social, la derrota del terrorismo y el progreso económico se refuerzan mutuamente y los avances (o regresiones) en un área puede tener repercusiones en otras”.⁶ El Gobierno del Reino Unido no podía obtener verdaderos avances en Irlanda del Norte hasta que logró el equilibrio entre las operaciones de seguridad y el diálogo político progresista alentado por el crecimiento económico. Al examinar este equilibrio, el análisis siguiente describe las dimensiones políticas, económicas y de seguridad de la

El Mayor John Clark, Ejército británico, es estudiante en la Escuela de Estudios Militares Avanzados en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Recibió su licenciatura y Maestría en estudios orientales (arábigo con estudios e historia islámicos) de la Escuela St. Hugh de la Universidad de Oxford. También es egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EUA. Es ingeniero real que ha servido en operaciones en el norte de Irak, Chipre (mantenimiento de la paz con la ONU), Afganistán (Operación Enduring Freedom 1 y más recientemente como parte de la Fuerza de Tarea Phoenix) e Irak (Operación Iraqi Freedom 1). Ha publicado varios artículos en la revista Islamic Culture.

amnistía, reconciliación y reintegración a medida que influyeron una a otra y luego se combinaron para conformar el proceso de resolución en Irlanda del Norte.

Después de discutir este modelo dimensional, el artículo cambia su enfoque hacia un estudio de los procesos de amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte para evaluar su contribución a la resolución del conflicto. Esta parte del artículo examina la importancia de las condiciones existentes al comienzo del proceso. La conclusión clave del estudio de casos es que, en la planificación y realizar las operaciones para resolver el conflicto, los gobiernos, y especialmente las fuerzas armadas, deben considerar cada acción a la luz de su impacto en el éxito a largo plazo de la amnistía, reconciliación y reintegración. Para las fuerzas armadas, las operaciones de contrainsurgencia no deben ser consideradas como un “fin en sí mismo” sino, más bien, un elemento clave en preparar el terreno para la amnistía, reconciliación y reintegración exitosas.

Antecedentes

Después de que el poder fuera restituido por el Gobierno del Reino Unido a la Asamblea de Irlanda del Norte en 1920, dominó la parte que favoreció la unión política con el Reino Unido, los unionistas (principalmente protestantes).⁷ Su oposición, los nacionalistas (en gran medida católicos), desearon la unión política con la República de Irlanda desde la cual derivó mucho de su poder.⁸ Existió una animosidad considerable entre las dos comunidades, con los unionistas discriminando a los nacionalistas en los derechos de voto y viviendas.⁹ A medida que las divisiones políticas y sociales crecían, la comunidad católica hizo un llamado de protección al Reino Unido. En 1969, las autoridades dominadas por los unionistas respondieron a las campañas de derechos civiles de los católicos, en una manera sumamente hostil. Como consecuencia, las fuerzas armadas de Gran Bretaña se desplegaron a la provincia, supuestamente como una fuerza imparcial para proteger a la comunidad católica. Cuando fracasó un intento inicial para lograr la reconciliación política, el Gobierno del Reino Unido asumió la responsabilidad de la situación en Irlanda del Norte (en 1972). Este evento anunció el comienzo de más de 25 años de violencia paramilitar que al

final produjo 3.600 muertos (en una población de aproximadamente 1,5 millón) y un sinnúmero de heridos y pesares adicionales.

El impacto en la sociedad

En su “metodología estructural” del estudio de la resolución del conflicto en Irlanda del Norte, Bloomfield destaca que el “trabajo en las relaciones comunitarias opera para formar relaciones comunales más inclusivas que facilitarán la política para concertar acuerdos políticos más inclusivos”.¹⁰ Este tipo de metodología estructural revela que los acontecimientos políticos permiten a la sociedad aspirar a metas mutuamente beneficiosas en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Una “metodología cultural” puede complementar la metodología estructural mediante el estudio de los acontecimientos desde los niveles inferiores hasta el nivel político. Desde esta perspectiva, los desarrollos económicos contribuyen al proceso político y da incentivos a la sociedad para darse cuenta que la amnistía, reconciliación y reintegración es preferible al continuo descontento entre las facciones. La sociedad en general se beneficia de la sinergia producida por el desarrollo económico más libre y las metas de incrementar la armonía política.

Cuando las operaciones de seguridad se aplican eficazmente y éstas desalientan la reanudación de las hostilidades, pueden establecer un ambiente en el cual la confianza mutua puede formar parte de esa sinergia social. Por otra parte, las tácticas torpes así como los alegatos del favoritismo crean desconfianza y obstáculos para el progreso en una sociedad. En *Beyond Violence: Conflict Resolution Process in Northern Ireland*, Mari Fitzduff sostiene que en Irlanda del Norte “las fuerzas de seguridad se dieron cuenta en forma creciente que su propio interfaz a veces hostil con las comunidades... y las tácticas que emplearon en determinadas oportunidades llegaron a ser tan problemáticas como el conflicto mismo”.¹¹ La meta de las fuerzas de seguridad debe consistir en concentrarse en mejorar el progreso interconectado de las metas políticas y económicas. Como una dimensión importante de la amnistía, reconciliación y reintegración, las operaciones de seguridad deben evitar convertirse en un impedimento para las otras dos líneas de operación.



Soldados británicos colocan alambre de púas entre los sectores católicos y protestantes en la calle Cupar, Belfast, Irlanda del Norte, 10 de septiembre de 1969.

La dimensión política

Existen cuatro áreas principales en cuanto a la amnistía, reconciliación y reintegración en la dimensión política:

- el proceso político
- la interacción de los partidos políticos clave
- la participación de los poderes regionales
- la participación de negociadores externos

El proceso político. Este proceso ha sido crucial en la amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte. Al principio, el enfoque en la seguridad y la percepción de que si un partido ganaba terreno el otro lo perdería obstaculizó la amnistía, reconciliación y reintegración. La seguridad, o por lo menos un compromiso de las facciones opuestas para poner fin a la violencia, renunciar a ella y decomisar sus armas, llegaron a ser las precondiciones para el diálogo político. Con el establecimiento del Consejo anglo-irlandés en 1983, el Gobierno del Reino Unido comenzó a avanzar hacia el logro de un acuerdo político. El Acuerdo anglo-irlandés de 1985 organizó una conferencia intergubernamental para discutir los asuntos de interés mutuo en Irlanda del

Norte. En diciembre de 1993, una declaración conjunta estableció las bases del proceso de paz, denominado *A New Framework for Agreement*, que fue implementado en febrero de 1995. El proceso propuso un método para llegar a un futuro acuerdo que no perjudicaría las aspiraciones de las partes opuestas en Irlanda del Norte. Como tal, éste preparó el terreno para el diálogo político que resultó en el Acuerdo de Viernes Santo (*GFA*) del 10 de abril de 1998. Ese acuerdo, como señaló el Primer Ministro de Irlanda Bertie Ahern, fue “un mecanismo preciso para lograr una Irlanda unida, sólo posible con el consentimiento del pueblo irlandés, definido y aceptado por todas las partes”.¹² El proceso político terminó con el reestablecimiento de la Asamblea de Irlanda del Norte en mayo de 2007.

Los negociadores consideraron cada acuerdo a la luz de los logros alcanzados previamente y formularon metas, con cronogramas afines, para lograr avances en el futuro. Aún si no se cumplierse con los cronogramas, el simple hecho de que ellos existiesen dio esperanza y dirección al proceso de paz.

Interacción de los partidos políticos claves. A pesar de los cronogramas, los intensos desacuerdos entre los partidos políticos principales, impulsados por las posiciones de los partidos como representantes de comunidades cada vez más militantes y divididas, inhibieron el desarrollo político. De hecho, tan fuerte fue la controversia que la mayoría de los observadores consideró la reunión del líder de Partido Unionista Democrático Ian Paisley y el Presidente del Sinn Fein Gerry Adams en el año 2007 como el primer indicio de progreso.¹³ En realidad, la reconciliación de los dos partidos políticos principales de Irlanda del Norte era una cuestión muy diferente.

Después de tres décadas de fervorosa oposición, esta primera reunión cara a cara entre los líderes de los nacionalistas y unionistas fue un momento decisivo ya que demostró el compromiso de estos enemigos acérrimos para trabajar juntos. La estrecha asociación de los partidos políticos con las organizaciones paramilitares—el Sinn Fein y el Ejército Republicano Irlandés (*IRA*) en la parte nacionalista, y el Partido Unionista Progresista (*PUP*), la Fuerza Voluntaria de Ulster (*UVF*), el Partido Democrático de Ulster (*UDP*) y los Guerrilleros de Liberación de Ulster (*UFF*) en la parte unionista—había sido un gran obstáculo para el progreso político. El Reino Unido rehusó toda negociación con los partidos políticos que mantenían estrechas relaciones con grupos terroristas y criminales. Tal como destacó Fitzduff en el 2002, “las metas de los políticos no difirieron mucho de las metas de los paramilitares, y durante el conflicto los partidos políticos constitucionales a menudo se echaban la culpa unos a otros de confabularse en secreto con las distintas fuerzas paramilitares”.¹⁴ Estas fueron las dificultades que enfrentaron los partidos políticos claves.

Participación de los poderes regionales. Se podría mantener que la decisión del Primer Ministro británico Tony Blair de echar a un lado la entrega de armas como condición para el diálogo y su invitación subsiguiente a Gerry Adams para reunirse con él en la calle Downing Número 10, finalmente superó el impasse. Incluir el Sinn Fein en el proceso político mientras su vinculación con el *IRA* todavía causaba rechazo fue un paso atrevido hecho posible sólo por la contundente victoria electoral de Blair en 1997.¹⁵ Aunque Blair, al hacer esto, hizo avances concretos hacia la amnistía, reconciliación y reintegración.

Los cambios de actitudes de las naciones que tienen intereses en Irlanda del Norte fueron indispensables para avanzar hacia la amnistía, reconciliación y reintegración. Para el Gobierno del Reino Unido, el conflicto fue al principio un asunto interno que se debía resolver mediante la imposición de su voluntad sobre las facciones rebeldes. Cuando esta política no dio resultados, el Reino Unido pasó las riendas a los políticos locales y comenzó a negociar con otros socios regionales, incluyendo la República de Irlanda y la Unión Europea (UE). Por su parte, la República de Irlanda abandonó su posición de aislamiento relativo para negociar directamente con el Reino Unido a petición de los nacionalistas.¹⁶ Bloomfield sugiere que “la relación entre Dublín y Londres, ejemplificada por el Acuerdo anglo-irlandés de 1985, representó el más importante cambio en los parámetros de la política estructural de Gran Bretaña”.¹⁷ Con la participación activa de las partes interesadas y los poderes regionales vecinos, el conflicto en Ulster manifestó la posibilidad de progreso verdadero.

Rol de los negociadores externos. La internacionalización del conflicto impulsó a las partes opuestas a hacer posible la resolución. Tal como señala Seamus Dunn, “Aunque es difícil cuantificar en forma precisa la influencia de actores externos, tales como los Estados Unidos y la Unión Europea, existe poca duda de que la intervención de la comunidad internacional han contribuido al proceso hacia la paz”.¹⁸ La participación de EUA (en la persona del Senador George Mitchell) preparó el terreno para el diálogo político al establecer las líneas de comunicación entre los partidos políticos nacionalistas y el Gobierno del Reino Unido.

No obstante las objeciones del Gobierno del Reino Unido, el Presidente Bill Clinton invitó a Gerry Adams a la Casa Blanca en 1994. De ese modo, Adams siguió siendo un elemento fundamental en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración durante el ejercicio del liderazgo del Sinn Fein.¹⁹ Estas acciones elevaron la amnistía, reconciliación y reintegración al nivel internacional, forzando al Gobierno del Reino Unido a ser más inclusive y responsabilizarse de su metodología. Con el tiempo, esta actitud permitió finalmente asignar a Sinn Fein un lugar en la mesa de negociaciones

como una parte interesada, un paso crucial en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración.

Una vez que EUA hubo internacionalizado el asunto, la Unión Europea incrementó su participación en el proceso. La UE proporcionó el apoyo económico y político a la amnistía, reconciliación y reintegración. Dada su experiencia en crear instituciones federales, la UE se convirtió en uno de los negociadores más influyentes, guiando el proceso de paz mediante el Acuerdo de Viernes Santo y generando el desarrollo económico tangible que ayudó a impulsar el continuo progreso político.

El papel de la UE destaca la interrelación entre los aspectos políticos y económicos de la amnistía, reconciliación y reintegración. En lo esencial, la UE vinculó el progreso político con incentivos económicos, lo que alentó a los partidos políticos a mantener el ritmo del progreso. La población que ellos representaban reconoció que el progreso político traía aparejado beneficios económicos. A su vez, el desarrollo y cooperación políticos ayudaron a abrir las fronteras y fomentar el comercio. De ese modo, la dimensión política preparó el terreno para un mayor desarrollo económico, y el desarrollo económico (con la esperanza que este representaba para un mejor futuro) incentivó aun más el desarrollo político. Este ciclo resultó ser un poderoso motivador en Irlanda del Norte, y demostró la importancia de las relaciones sinérgicas entre la política y la situación económica en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Concentrando nuestra atención en la seguridad, si la acción militar es la “continuación de las relaciones políticas”, diez años sin el diálogo político no significa diez años sin actividad política.²⁰ Cuanto más tiempo duró la lucha militar, más atrincheradas políticamente se convirtieron las posiciones opuestas y más disminuyeron las esperanzas del gobierno de un acercamiento de los partidos políticos. Una operación de seguridad que dividió las comunidades para mantener la paz no facilitaba al diálogo político. Además, la estrecha asociación entre los partidos políticos y las organizaciones paramilitares significó que las acciones militares en Irlanda del Norte podrían influir desproporcionadamente en el proceso

político. La influencia de los interesados externos cambió básicamente el panorama para estas organizaciones.

En las fases iniciales de la amnistía, reconciliación y reintegración, el énfasis estaba en la seguridad en detrimento de las otras dimensiones del proceso. Dondequiera que las partes consideraran el conflicto principalmente en términos militares, las fuerzas de seguridad y los elementos políticos paramilitares fue mucho más difícil controlar el comportamiento militante. El progreso verdadero en la amnistía, reconciliación y reintegración ocurrió sólo cuando la operación de seguridad corrigió este desequilibrio al subordinarse al proceso político. Fue necesaria la influencia de poderosos agentes externos para hacerlo posible. Cuando las partes opositoras se comprometieron a la interacción política con sus enemigos declarados, fueron capaces de superar la mentalidad de que sólo una parte gana y la otra pierde, y hallaron una alternativa a la obtención del éxito sólo por la vía de la violencia. La presión externa ayudó a impulsar a los aparatos de seguridad para revertir su posición dominante.

La dimensión económica

El desarrollo económico fue una condición clave para lograr la amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte. La pobreza era el elemento crucial en muchas de las causas originales del conflicto. La discriminación en el empleo contra la comunidad católica contribuyó al creciente rencor hacia el Gobierno del Reino Unido.²¹ Tal como se señaló anteriormente, los mercados abrieron en Irlanda del Norte sólo después que la internacionalización del problema, junto con los incentivos económicos, estimuló el proceso político.

La participación de la comunidad internacional y de la UE fue sumamente importante para el desarrollo económico en Irlanda del Norte. Los fondos para el Programa de Paz y Reconciliación de la UE (a veces llamado el “PEACE Program”) alcanzaron más de €1.000 millones (US\$ 1 billón). Sus metas de inserción social, desarrollo económico y empleo, regeneración urbana y rural, así como la cooperación transfronteriza estaban directamente relacionadas con la amnistía, reconciliación y reintegración.²²

Puesto que se vinculó la entrega de apoyo con tener en cuenta los intereses de los países donantes, el desarrollo económico de Irlanda del Norte tuvo un impacto fuera de las fronteras de la región. La relación *quid pro quo* entre el apoyo y los intereses tuvo el beneficioso efecto secundario de reincorporar a Irlanda del Norte al sistema económico mundial.

La dimensión económica también afectó a la dimensión de seguridad. El desempleo proporcionó terreno fértil para el reclutamiento de los grupos paramilitares y les dio el impulso a las actividades criminales para proporcionar fondos para sus campañas de terror.²³ El contrabando de combustible, narcotráfico y robos a bancos crearon una demanda enorme de servicios de seguridad, a veces causando medidas de seguridad draconianas. Con su efecto desfavorable en el comercio legítimo, estas medidas empeoraron la depresión económica e incrementaron la necesidad de aun más seguridad. Realizar una campaña militar para poner fin al terrorismo y a la actividad criminal sin prestar atención a las consecuencias económicas creó un círculo vicioso, que impidió el crecimiento económico en Irlanda del Norte. En breve, los incentivos económicos podrían florecer sólo donde tomaron lugar las operaciones de seguridad y el progreso político.

Al final, el Gobierno del Reino Unido y otras partes interesadas se dieron cuenta de que los

incentivos económicos eran poderosos generadores de motivación y los usaron eficazmente. Al fortalecer los nexos entre los dos bandos en el conflicto, pudieron estabilizar la situación de seguridad y lograr progresos políticos. Con el paso del tiempo, estos esfuerzos alentaron a una sociedad dividida a dejar a un lado las diferencias políticas en favor del afán de la prosperidad.

El reconocimiento de los intereses de la República de Irlanda en Irlanda del Norte por parte del Gobierno del Reino Unido también cosechó beneficios económicos. La República presenció un crecimiento económico sin precedentes a fines de los años 80 y a principios de los 90. El PGB aumentó un 53% entre 1988 y 1994—la tasa de crecimiento más rápida en la UE en este período.²⁴ Irlanda del Norte logró el éxito a la sombra de estos acontecimientos, y desde 1987 hasta 1997, el valor nominal de las exportaciones de Irlanda del Norte a la República de Irlanda se incrementó en un 93,3%, mientras que las importaciones desde la República de Irlanda aumentó en un 68,3%.²⁵ Este crecimiento contribuyó a una alza en la situación económica de Irlanda del Norte con un “crecimiento de un 2,4% por año durante los seis años terminando en el 31 de diciembre de 1996, en comparación con el 0,9% en Gran Bretaña en total durante el mismo período”.²⁶

Desde un máximo de un 17,2% en octubre de 1986, el índice de desempleo disminuyó a un 7,6% en noviembre de 1997, su nivel más bajo en casi 17 años. Este progreso produjo dos consecuencias principales. En primer lugar, eliminó una causa del descontento y marginación que hizo atrayente a la actividad criminal de las organizaciones paramilitares. Segundo, los individuos empleados se convirtieron en elementos participativos en la sociedad y desearon un ambiente pacífico y políticamente progresista en el cual podrían trabajar y



AFP, Paul Faith

Un helicóptero del Ejército británico dando el vuelo estacionario sobre el puesto de observación Romeo 101 cerca de Camlough, en Armagh del Sur, 25 de octubre de 2001. Ingenieros del Ejército comenzaron a dismantelar el puesto después que el IRA anunció que había comenzado la entrega de sus armas.

prosperar. Tal como nos dicen Kim Cragin y Peter Chalk, “Algunos grupos terroristas [habían ofrecido] a sus reclutas incentivos monetarios y apoyo adicional para sus familias... Las políticas de desarrollo social y económico... [ayudaron] a reducir la reserva de potenciales reclutas al disminuir sus percepciones desfavorables y proporcionar a los miembros de estas comunidades opciones viables en lugar del terrorismo”.²⁷

Acentuando el amplio impacto generado por el desarrollo económico en la reconciliación social, Cragin y Chalk destacan el surgimiento de una nueva clase media en Irlanda del Norte: “Los miembros de este particular sector demográfico han formado importantes redes de negociación para reducir el nivel de violencia entre los partidarios de los grupos militantes protestantes y aquéllos que apoyan la causa del Ejército Republicano Irlandés”.²⁸

La dimensión de seguridad

Desde el principio, las fuerzas de seguridad en Irlanda del Norte fueron diseñadas para servir como una amenaza visible para mantener a los partidos involucrados en el proceso político. La reducción militar tenía el propósito de constituirse en una herramienta de negociación para fomentar el progreso político. Sin embargo, la ausencia de imparcialidad, o la percepción de parcialidad, prolongaron el proceso. Por lo tanto, recurrir al empleo de las fuerzas armadas para resolver la cuestión de seguridad era perjudicial para el progreso político en la amnistía, reconciliación y reintegración. La operación de seguridad evolucionó hacia su fin sin consideración a los desarrollos políticos (y económicos) dado que existió un ambiente peligroso. El Reino Unido empleó a su ejército en los años iniciales para contrarrestar las acusaciones de parcialidad por parte de la Policía Real de Ulster, pero la presencia del ejército politizó el esfuerzo de seguridad y minó la autoridad de la policía.²⁹ Cuando el Acuerdo de Viernes Santo y la Comisión Patton establecieron el Servicio Policiaco de Irlanda del Norte en noviembre de 2001, las fuerzas policíacas finalmente comenzaron a jugar un papel eficaz en la amnistía, reconciliación y reintegración.³⁰

La situación de seguridad también afectó a la dimensión económica, tal como fue señalado previamente. El control fronterizo y el incremento

de las medidas de seguridad interna (p. ej. la segregación) socavó los esfuerzos paramilitares al eliminar el contrabando y las ganancias del mercado negro como los fuentes del financiamiento, pero también reprimió el comercio. Paradójicamente, la falta de desarrollo económico y social para abordar el problema de desempleo, el comercio ilegal de las organizaciones paramilitares se convirtió en la forma de vida para muchos en Irlanda del Norte. Eliminar estas fuentes sin proporcionar otra forma de sustento era impopular e incrementó el nivel de descontento.

El autor S.E. Sneddon escribe de los primeros años, “Se cometieron errores; la torpe metodología colonial de la década de los años 70 que utilizó reclusiones, interrogaciones severas, toques de queda y registros por áreas fue ampliamente contraproducente y generó una profunda simpatía para la IRA”.³¹ Para el Gobierno del Reino Unido fue difícil parecer imparcial cuando todos consideraban que sus fuerzas armadas eran más cercanas al partido unionista. El gobierno comenzó a contrarrestar estas manifestaciones, desarrollando nuevas fuerzas policíacas, aunque las fuerzas armadas también jugaron un rol en esto. Tal como observó Sneddon, “Uno de los logros más importantes de las fuerzas armadas fue la capacidad de adaptarse y sintonizarse con el progreso político, convirtiéndose en una parte decisiva, pero siempre subordinada, en la campaña general”.³² Cuando las fuerzas armadas se subordinaron al proceso político, las operaciones de seguridad comenzaron a tener un efecto mucho más positivo en el ciclo de progreso económico y político.

En resumen, las fuerzas de seguridad en Irlanda del Norte impusieron inicialmente la paz y protegieron a la población al persuadir a las partes opositoras de que los beneficios económicos, políticos y sociales de la amnistía, reconciliación y reintegración superaban a los beneficios de continuar la lucha. Con el tiempo, esta presencia de seguridad creó un ambiente relativamente seguro para que se desarrolle la amnistía, reconciliación y reintegración, pero el verdadero progreso económico y político sólo fue posible después de que la policía tuvo primacía sobre las fuerzas armadas y la población consideró imparciales a las fuerzas de seguridad. Las siguientes secciones

discuten la amnistía, reconciliación y reintegración a la luz de cómo estas dimensiones afectaron la resolución del conflicto.

La amnistía

En el análisis sobre la amnistía, reconciliación y reintegración, se debe recordar que hay que haber logrado condiciones específicas para avanzar con un proceso eficaz. En concreto, debe existir un acuerdo político inicial, aunque, como se describe más adelante, la amnistía a menudo puede formar parte del acuerdo inicial. Tal como destaca Brian Gormally: “La política debe ocurrir primero. El apoyo de desmovilización y reintegración serán componentes fundamentales del desarrollo y rehabilitación post conflicto... sólo cuando se basa en una verdadera solución política”.³³ En el caso de Irlanda del Norte, este acontecimiento político fue expresado en el Acuerdo de Viernes Santo, en el cual la amnistía fue un punto central. Lo que sigue son estudios de la amnistía política y la entrega de armas en Irlanda del Norte.

La amnistía política. Ésta siempre es un factor importante en la resolución de conflictos. Tal como reconocieron Gormally y Kieran McEvoy en su encuesta de 1995 sobre la liberación y reintegración de prisioneros políticos alrededor del mundo, “El asunto de la liberación oportuna era crucial en cualquier proceso de paz posterior a un conflicto político. Cualquiera fuesen las posiciones adoptadas por las partes en las negociaciones en un momento dado, sostendríamos que, hasta que se resuelva el asunto de los prisioneros, no habrá ningún acuerdo para una solución final”.³⁴ La amnistía de prisioneros en Irlanda del Norte fue muy importante por dos razones: fue una medida importante para fortalecer la confianza por parte del Gobierno del Reino Unido, y muchos de los actores principales necesarios para liderar los procesos de reconciliación y reintegración estaban encarcelados y podrían haber sido excluidos del proceso. La amnistía fue necesariamente un precedente para la reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte.

Un elemento adicional a considerar es el hecho de que la amnistía a menudo parece ser una concesión, de un parte a la otra, en este caso del Gobierno del Reino Unido a los insurgentes y terroristas. Para muchos, esta concesión fue y sigue siendo difícil de aceptar. No obstante, el Gobierno

del Reino Unido no había ganado la lucha contra los insurgentes ni había derrotado a la *IRA*, como sostienen los autores del libro *An Analysis of Military Operations in Northern Ireland*: “Se debe reconocer que el Ejército no ‘ganó’ en ninguna forma reconocible; más bien, logró el estado final que deseaba, lo que permitió el establecimiento de un proceso político sin niveles inaceptables de intimidación”.³⁵ Tal como ya se ha mencionado, esto llevó a los distintos beligerantes a pensar que una solución negociada era preferible a continuar con una resistencia prolongada. Por la misma razón, el Gobierno del Reino Unido también comprendió que había llegado al punto en el cual una solución negociada servía en mejor forma a sus propios intereses, y con ese fin, al entrar en el proceso, tenía que estar preparado para conceder terreno, en la misma manera que lo hicieran las otras partes.

También se puede sostener que, al poner fin a la lucha armada, el Gobierno del Reino Unido tenía la obligación moral de prever el futuro de aquéllos que “habían echado de sus empleos”. Tenía que haber a lo menos un reconocimiento parcial de la obligación de incorporar en la nueva sociedad a aquéllos que habían luchado por dos generaciones para unir a Irlanda y echar a los británicos de cualquier forma. Jonathon Moore hace eco de esta opinión: “Un examen aleatorio de los miles de casos individuales que concluyeron en condenas [de insurgentes] revela un panorama complejo en el cual cada infractor está atrapado en un ciclo de violencia. Uno de los comentarios más comunes que se escucha en los medios unionistas y republicanos [nacionalistas], es que la mayoría de jóvenes que acabaron en el cárcel no hubieran llegado a esa situación si no hubiesen ocurrido ‘las dificultades’. En términos estadísticos, por lo menos, es un punto de vista sostenible”.³⁶

La amnistía no fue un concepto novedoso para los británicos en Irlanda del Norte. Tal como escribe Moore, “Gran Bretaña con frecuencia ha considerado conveniente liberar a los infractores políticos irlandeses antes de que hubiesen cumplido su condena o gran parte de ella. El realismo político sugirió a los políticos británicos que el continuo encarcelamiento de los ‘patriotas’ era un obstáculo para lograr la estabilidad política”.³⁷ De hecho, hubo varias ofertas de amnistía durante las “dificultades” como respuesta a los ceses de fuego.

Por ejemplo, 36 prisioneros recibieron la amnistía tras el primer cese de fuego en 1994, y otros 25 entre julio de 1997 y abril de 1998.³⁸ Sin embargo, el asunto políticamente ya delicado de la amnistía, fue elevado a un nuevo nivel cuando en 1994, durante el *Ard Fheis* del Sinn Fein, los prisioneros nacionalistas presentaron una petición afirmando que “la liberación de todos los prisioneros políticos es una demanda republicana basada en los méritos de la justicia—no habría ningún prisionero si no existiera el conflicto causado por la usurpación británica de la soberanía de Irlanda”.³⁹ En realidad, esta declaración puso a Gran Bretaña en una posición delicada. Al sugerir que cualquier amnistía general en el futuro sería equivalente a un reconocimiento de Gran Bretaña por haber usurpado la soberanía de Irlanda, creó una presión que podría haber diluido cualquier progreso subsecuente. Afortunadamente, el Gobierno del Reino Unido superó la retórica y aceptó una amnistía general rápida en el Acuerdo de Viernes Santo. Otorgar la amnistía general frente a este tipo de lenguaje provocador probablemente sirvió para mejorar la confianza que los partidos nacionalistas tenían en el Gobierno del Reino Unido.

En el Acuerdo de Viernes Santo, los Gobiernos del Reino Unido e Irlanda se comprometieron a establecer los “mecanismos para establecer un programa acelerado para la liberación de prisioneros”.⁴⁰ Hicieron presente que aquéllos que fueron incluidos en las disposiciones del acuerdo, luego de un examen individual, deberían ser liberados dentro del plazo de dos años desde la fecha de firma del acuerdo.⁴¹ Sin embargo, aunque se necesita una amnistía general para comenzar los procesos de reconciliación y reintegración, ésta también causó divisiones en Irlanda del Norte, como era de esperar. Puesto que gran parte de los que serían liberados eran nacionalistas, se comprende la preocupación de la comunidad unionista por la liberación de un gran número de prisioneros (casi 150). Tal como dijo el Primer Ministro Blair: “La rápida liberación de los prisioneros paramilitares... tocó los sentimientos más profundos de la población”.⁴² Ian Paisley ha sido especialmente vehemente en su oposición.⁴³

Por otro lado, la amnistía también tuvo dos efectos clave en el proceso político. Primero, la influencia de los prisioneros paramilitares, que hasta ese entonces había sido formidable,

fue disminuida significativamente, y los ex militantes fueron impulsados a trabajar con los partidos políticos legales para lograr las metas deseadas.⁴⁴ Fitzduff señala la aparición de varios partidos políticos nuevos a fines de los años 90, los que reclutaron a muchos ex paramilitares (p.ej., el Partido Unionista Progresista y el Partido Democrático de Ulster).⁴⁵ Segundo, muchos de los paramilitares han estado participando en forma directa para avanzar el proceso de paz.⁴⁶ Lo han hecho así, ya sea por estar políticamente activos o al asumir papeles de liderazgo en los procesos de reconciliación y reintegración. Tal vez el mejor ejemplo es Martin McGuinness, un terrorista convicto del *IRA* de gran jerarquía que se transformó en el principal negociador de Sinn Fein para el Acuerdo de Viernes Santo. Actualmente, McGuinness es el viceprimer ministro de Irlanda del Norte.

La entrega de armas. Reconociendo que la entrega de una gran cantidad de armas sería un paso crucial en el proceso de paz, el Gobierno del Reino Unido enfatizó la entrega como una condición indispensable para la negociación, especialmente con el *IRA* y el Sinn Fein. Sin embargo, existió una disparidad entre las condiciones exigidas a los paramilitares nacionalistas y a los grupos unionistas. El *IRA* rehusó firmemente entregar sus armas sin pruebas de una acción recíproca por parte de los unionistas. Como hemos visto, al final esta situación se manejó bajo los “Principios Mitchell”.⁴⁷ En cambio, la entrega de armas se convirtió en parte de la amnistía, incluida en el Acuerdo de Viernes Santo. No obstante, sigue siendo un asunto conflictivo. Aunque el *IRA* sostiene que destruyó gran parte de su arsenal, la negativa de proporcionar pruebas fotográficas de su destrucción continúa siendo una preocupación unionista.

Dos lecciones positivas surgieron de la destrucción de armas en Irlanda del Norte: la flexibilidad entre las partes interesadas permitió en definitiva una moderación en la solicitud inicial; y, como en el proceso político en general, la participación de los actores internacionales apoyó el proceso de entrega. Tal como ha escrito el honorable Mitchell B. Reiss, Enviado Especial del Presidente y Secretario de Estado para el Proceso de Paz de Irlanda del Norte, “El Acuerdo de Viernes Santo estableció un proceso para la destrucción de armas paramilitares, el cual se

verifica a través de una Comisión Internacional Independiente sobre la incautación de armas. Este proceso evitó que los grupos paramilitares tuviesen la percepción de que estaban entregando sus armas al Gobierno del Reino Unido, al contar con un organismo internacional para administrar la entrega de armas”.⁴⁸ No obstante, aunque el proceso de entrega ganó credibilidad con la presencia de un negociador internacional, continúa siendo una polémica con la capacidad de causar problemas en el futuro.

La reconciliación

Como fue definida anteriormente, la “reconciliación” implica la unión de dos agendas políticas opuestas al punto que se hace posible el diálogo progresista y valioso. Esta forma de reconciliación, que culminó en un acuerdo de paz, parece ser necesaria para lograr el éxito en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración en general y especialmente en la reintegración.

La reconciliación social es tal vez el proceso más difícil de cumplir en la amnistía, reconciliación y reintegración. Tal como escriben Daniel Bar-Tal y Gemma Bennink: “Sugerimos que es el proceso de reconciliación en sí mismo el que proporciona una paz estable y duradera”.⁴⁹ La reconciliación exige un verdadero cambio social, que explique la intolerancia hacia este proceso. Continúan Bar-Tal y Bennink: “La reconciliación va más allá de la agenda de la resolución formal de un conflicto, buscando cambiar las motivaciones, metas,

creencias, actitudes y emociones de la gran mayoría de los miembros de una sociedad con respecto al conflicto”.⁵⁰ Por eso, es especialmente difícil lograr la reconciliación en las sociedades donde se han desarrollado identidades separadas.

En Irlanda del Norte estas identidades se han incorporado mediante los ritos y la simbología. Durante las “dificultades”, los murales y puntos de referencia cobraron gran importancia y se convirtieron en los límites territoriales entre los grupos rivales. Los desfiles, especialmente los de los unionistas en Portadown y Belfast del Sur, llegaron a constituirse en símbolos de división de la sociedad.⁵¹ Sin embargo, subordinar las preocupaciones de los grupos a los intereses de la comunidad más amplia es lo que fortalece a un proceso de reconciliación.

Aunque las partes principales no estaban preparadas para renunciar a lo que consideran derechos en Irlanda del Norte, las fuerzas de seguridad jugaron un valioso papel al mitigar la fricción causada por las marchas, mediante la negociación o el empleo de barricadas y obstáculos para el control de las masas. Además de mantener el orden público, estas intervenciones contribuyeron al proceso de reconciliación limitando los enfrentamientos entre las partes opositoras. Se cambió la atención de los mensajes agresivos en las manifestaciones hacia la antipatía por las fuerzas de seguridad, las que pretendían privarlos de sus “derechos”.

Si la meta final de la reconciliación es la de fortalecer la base de una tradición común y desarrollar una identidad compartida, entonces las manifestaciones en Irlanda del Norte sugieren que el proceso está lejos de completarse. De hecho, los actores principales consideran el Acuerdo de Viernes Santo y el diálogo resultante como una oportunidad para continuar buscando sus propias agendas bajo el marco de sus distintas historias. Parece existir poco interés en desarrollar una identidad común, y se



Murales unionistas en el sector protestante de Docks en Belfast, 14 de julio de 2006.

AFP/Hemis.fr, Patrick Fritel

puede concluir que, siempre que este siga siendo el caso, el horizonte de paz a largo plazo tiene un futuro dudoso.

Curiosamente, en su artículo “Reconciliation as a Dirty Word: Conflict, Community Relations and Education in Northern Ireland”, Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie sostienen que el término “reconciliación” describe de manera inapropiada el proceso en Irlanda del Norte. Para muchos de los participantes, la “reconciliación” está demasiado estrechamente vinculada con las relaciones comunitarias y la implicancia de que sus propias identidades representan obstáculos para el progreso. Además, especialmente para los nacionalistas, el término evoca los programas instituidos por el Gobierno del Reino Unido. Desde su punto de vista, el Reino Unido debía haber participado en el proceso, en lugar de imponerlo.⁵²

El mismo artículo destaca también el papel crucial jugado por los ex combatientes en el proceso de reconciliación: “Algunos de estos hombres y mujeres han estado enfrentado los asuntos más difíciles del proceso de paz, los que incluyen trabajar con la violencia que ocurre en los puntos conflictivos; negociaciones sobre las manifestaciones polémicas; la entrega de armas paramilitares; reuniones con las víctimas de la violencia política y otros ex combatientes; y promover y alentar el debate emergente sobre la reestablecimiento de la verdad en la jurisdicción”.⁵³ Basado en estos comentarios, se distingue una clara vinculación entre la amnistía que se otorga a los ex prisioneros, su reintegración en la sociedad y su subsiguiente trabajo en el campo de la reconciliación.

Por último, tal como fue mencionado anteriormente, las fuerzas de seguridad pueden contribuir a la reconciliación al establecer un ambiente en el cual la misma puede tomar lugar. En este caso, eso es precisamente lo que ha ocurrido. Al mantener la paz en términos generales, y especialmente al prevenir que las manifestaciones provocaran aún más conflictos, las fuerzas armadas establecieron las condiciones para las primeras fases de la reconciliación en Irlanda del Norte.

La reintegración

La reintegración ha ocurrido en varios niveles distintos en Irlanda del Norte; reintegración en la misma región, en las comunidades católicas

y protestantes y la de los ex prisioneros en la sociedad en general. Al examinar el concepto de la reintegración, se debe entender que es un proceso recíproco que exige firmeza y esfuerzos por parte del partido que está siendo reintegrado y la sociedad que lo acepta. Esta distinción es importante puesto que es necesario preparar el terreno en ambos lados.

Reintegración regional. La reintegración regional de Irlanda del Norte, tanto política como económicamente, no sólo produjo vínculos más estrechos con el resto del Reino Unido e Irlanda, sino también más ampliamente con la Unión Europea y el mundo. Este tipo de reintegración fue estimulado por lazos económicos y vinculado a través de negociaciones y acuerdos políticos. Como tal, se podría sostener que fue decisiva para ampliar las discusiones entre muchos de los grupos en Irlanda del Norte más allá de los asuntos de su particular interés (sin trivializarlos). Aunque es difícil de comprobar, se podría concluir que en lugar de estar atrapados en una lucha encarnizada con el Reino Unido o uno con el otro, muchos de los partidos políticos y paramilitares se dieron cuenta de que estaban bajo la mirada del mundo. Por lo tanto, podrían sacar provecho de esta mirada para lograr sus fines a través de medios pacíficos, especialmente generando el apoyo de otras naciones para influir en los Gobiernos del Reino Unido e Irlanda a reconocer sus posiciones.

La reintegración comunitaria. Uno de los métodos más eficaces que las fuerzas de seguridad pueden emplear para reducir la violencia es el de construir barreras físicas para mantener separadas las facciones opuestas. En Irlanda del Norte, la división que crearon estas “paredes de paz” fue aumentada, señalizando los límites de su territorio, normalmente pintando murales, construyendo barricadas e izando banderas de sus partidos. Sin embargo, a medida que se desarrolló el conflicto las comunidades se aislaron y atrincheraron cada vez más, no sólo físicamente sino también psicológicamente. Por lo tanto, para reintegrarse, las comunidades necesitaron superar tanto las barreras físicas como las mentales.

Con el paso del tiempo es posible observar que una presencia policíaca eficaz compensó la necesidad de barreras físicas en Irlanda del Norte. Los obstáculos mentales para la reintegración fueron más significativos; de hecho, la mayoría

de los trabajos de relaciones comunitarias en Irlanda del Norte se basó en la presunción de que “aunque sí existe la separación física y mental, continuarán los temores y malentendidos acerca de las verdaderas intenciones entre unos y otros, y de ese modo hará aún más difícil el logro de cualquier solución política entre las comunidades y además, más difícil de sostener”.⁵⁴

Durante el conflicto, el Gobierno de Reino Unido lanzó una campaña de relaciones comunitarias a nivel nacional, regional y local. Tal vez la principal de sus iniciativas fue el Consejo de Relaciones Comunitarias (CRC), establecido en 1990 y diseñado como una “agencia independiente dedicada a mejorar las relaciones entre las comunidades y fomentar la resolución del conflicto en Irlanda del Norte”.⁵⁵ Fitzduff, la primera directora del CRC, destaca dos elementos principales que hicieron posible que estos programas comenzaran a lograr un nivel de reintegración social. El primero fue el énfasis en la educación, o sea, proporcionar a los participantes los conocimientos y habilidades necesarios con los cuales podrían comenzar o continuar el diálogo. El segundo elemento era el uso de “partidarios” como facilitadores. Habiendo concluido por experiencia que era casi imposible para ambas partes considerar a un facilitador como alguien completamente neutral, se inició la tarea de formar un grupo de “partidarios” o “partidarios internos”, individuos cuyas lealtades eran conocidas para ambas partes, pero que habían demostrado que podrían dejar a un lado sus intereses durante el diálogo comunitario. Estos individuos podían “hablar con franqueza acerca de su crianza, sus temores y creencias políticas, y al mismo tiempo asegurar un proceso fructífero para la discusión”.⁵⁶ Este mecanismo ha resultado muy exitoso, y frecuentemente ha incluido a ex prisioneros, ayudando así a su reintegración en la comunidad.

La reintegración de prisioneros políticos. Este aspecto de la reintegración surge directamente de la amnistía y es otro paso crucial en el proceso de la amnistía, reconciliación y reintegración. Según Gormally, “La liberación de prisioneros y la reintegración son requisitos indispensables para formar una sociedad inclusiva”.⁵⁷ Sin duda alguna, hay que preparar el terreno para esta reintegración. Y la preparación tiene que ocurrir

en ambos lados del proceso; por una parte, los ex combatientes necesitan estar preparados para jugar su papel como ciudadanos responsables en una democracia; por la otra, la sociedad que los integra debe estar preparada para reconocer que la hora ha llegado para aceptarlos bajo estas condiciones.

El papel importante que jugaron los prisioneros políticos, no sólo como partidarios sino también a lo largo del proceso de paz en Irlanda del Norte, ayudaron a su reintegración. De nuevo, Gormally trata de esta importancia: “El papel activo de los prisioneros y ex prisioneros en el proceso de paz abrieron la puerta para la reintegración política... Casi todos los negociadores que representaron a los partidos alineados con los paramilitares durante las negociaciones de paz eran ex prisioneros”.⁵⁸ En esencia, habiendo admitido que más violencia no los llevaría hacia sus metas, muchos de los insurgentes optaron por luchar por su causa en los foros políticos.

Los ex combatientes tuvieron la oportunidad de trabajar en foros patrocinados por el Gobierno del Reino Unido, cuya actitud contribuyó en este asunto. Al haber adoptado una actitud intencionalmente permisiva, el gobierno creó las condiciones que permitieron que aquéllos más estrechamente asociados con las organizaciones paramilitares se reintegrasen en una sociedad democrática. Esta situación ayudó a avanzar en el proceso político al permitir que los ex prisioneros y partidarios jugaran roles activos y no violentos y aseguraran que los paramilitares influyeran a sus partidarios a apoyar activamente al proceso de paz.

Al mismo tiempo, la reintegración de prisioneros políticos en la sociedad en Irlanda del Norte no ha ocurrido sin problemas. La mayoría de éstos son el resultado de las condiciones económicas que enfrentan los ex prisioneros cuando comienzan el proceso de reintegración. Dada la falta de habilidades laborales (debido al tiempo de permanencia en la cárcel), la animadversión por parte de las empresas por cualquier individuo con “mala reputación”, y por varias razones legales, gran parte de ellos han tenido dificultades para encontrar trabajo.⁵⁹ Este punto también destaca la importancia de que la sociedad esté preparada para reintegrar a los ex prisioneros. Según Gormally, “No se puede consolidar la paz

duradera con la exclusión de los ex combatientes de un empleo corriente”.⁶⁰ Otra vez, la comunidad internacional ha intervenido activamente: la UE ha iniciado un “Programa Especial para el Apoyo y Reconciliación” que ha ayudado al proceso de reconciliación y reintegración proporcionando fondos a las comunidades para patrocinar “proyectos para prisioneros”.

Conclusión

Las acciones del Gobierno del Reino Unido en la resolución del conflicto en Irlanda del Norte revelan algunas dificultades inherentes a los esfuerzos de equilibrar adecuadamente las dimensiones políticas, económicas y de seguridad en una sociedad para establecer las condiciones para la amnistía, reconciliación y reintegración. Las siguientes observaciones demuestran las lecciones de este proceso de amnistía, reconciliación y reintegración.

- La internalización del problema y la caracterización de la situación como un juego con un ganador y un perdedor a principios del conflicto por el Gobierno del Reino Unido impidieron el diálogo político serio por décadas.

- En lugar de diálogo sustancial, es posible sostener que las operaciones de seguridad llegaron a ser un fin en sí mismas (y, por lo tanto, eran perjudiciales para los esfuerzos generales de amnistía, reconciliación y reintegración.)

- También se puede sostener que el progreso no fue realista hasta que se incluyó a Sinn Fein en el proceso político, con incentivos económicos significativos, junto con negociadores internacionales. Deberían haberse tomado estas medidas durante los 25 años de la lucha armada.

- Aunque el Gobierno del Reino Unido puede aseverar que le tomó 25 años establecer las condiciones para lo que siguió, también se podría concluir que la lucha militar continuó por mucho tiempo precisamente por no haber tomado estas decisiones en una etapa anterior. Entretanto, el

conflicto sólo sirvió para dividir y empobrecer cada vez más a la sociedad en Irlanda del Norte.

- La eficacia de la mediación externa (por razones políticas y económicas) debería haber sido deducida en una etapa anterior del proceso. No obstante los asuntos de soberanía, la imparcialidad de un negociador externo sin duda alguna ofrece beneficios, especialmente cuando el gobierno tiene una relación estrecha y un interés tan evidente en una parte.

En conclusión, cualquier metodología para establecer las condiciones para la amnistía, reconciliación y reintegración necesita ser inclusiva, equilibrada e interactiva. Debería perseguir avances en los procesos políticos, económicos y de seguridad, evitando que una de estas dimensiones tenga un efecto desfavorable en las otras. Sólo logrando resultados en todas las dimensiones, el terreno estará preparado para lograr el éxito en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Como parte de las fuerzas de seguridad, las fuerzas armadas juegan un papel clave en preparar los cimientos para la amnistía, reconciliación y reintegración. Sobre todo, puede persuadir a las partes opositoras de que los beneficios que se obtienen (económicos, políticos y sociales) mediante la amnistía, reconciliación y reintegración superan a los potenciales beneficios de una lucha prolongada. Las fuerzas militares tienen que actuar como una amenaza para las organizaciones paramilitares con el fin de mantener a sus representantes en las negociaciones. Las fuerzas militares—de hecho, todas las fuerzas de seguridad—deben estar conscientes de los efectos negativos que pueden tener sus operaciones. Las operaciones militares no deben ser consideradas como un fin en sí mismas, o exclusivamente como una manera de apoyar a un gobierno legítimo, sino más bien en términos de su contribución a los procesos cruciales de la amnistía, reconciliación y reintegración.⁶¹ **MR**

NOTAS

1. *The Oxford Dictionary and Thesaurus*, editora Sara Tulloch (Oxford, RU: Oxford University Press, 1997), s.v. “amnesty”.

2. *The Oxford Dictionary and Thesaurus* define “reconciliar” en varias formas tal como 1. hacer amigos después de un distanciamiento, 2. hacer conforme o contentamente sumiso a, 3. resolver (una pelea etcétera), 4. a. armonizar; hacer compatible, b. demostrar la compatibilidad de por medio de argumento o en la práctica. *The Oxford Dictionary and Thesaurus*, editado por Sara Tulloch (Oxford, RU: Oxford

University Press, 1997), s.v. “reconcile”.

3. Esta connotación está de acuerdo con el entendimiento de Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie que escriben, “La exitosa negociación del Acuerdo de Viernes Santo en 1998 ha presenciado el proceso de paz en Irlanda extensamente alabado como un ejemplo de una reconciliación exitosa entre declarados enemigos”. “Reconciliation as a Dirty Word: Conflict, Community Relations and Education in Northern Ireland”, *Journal of International Affairs* 60, nro.1 (otoño

de 2006): pág. 81.

4. David Bloomfield, *Peacemaking Strategies in Northern Ireland: Building Complementarity in Conflict Management Theory* (Nueva York: St Martin's Press Inc., 1997), pág. 22.

5. *Ibid.*, pág. 3.

6. Michael Cunningham, *British Government Policy in Northern Ireland 1969-2000* (Manchester, RU: Manchester University Press, 2001), pág. 161.

7. Hay gran variedad de partidos políticos y grupos paramilitares con agendas diversas que son ligeramente vinculados por afán común de preservar la unión con Gran Bretaña. La mayoría de estos se denomina "unionista". Por razones de claridad en este artículo, emplearé el término "unionista" en referencia a todos estos grupos.

8. De nuevo, Hay gran variedad de partidos políticos y grupos paramilitares con agendas diversas que son ligeramente vinculados por afán común de unir Irlanda bajo un solo gobierno y de que Irlanda del Norte salga de su unión actual con Gran Bretaña. La mayoría de es se denomina "nacionalista" o "republicana". Por razones de claridad en este artículo, emplearé el término "nacionalista" en referencia a todos estos grupos.

9. Bertie Ahern, "In Search of Peace: The Fate and Legacy of the Good Friday Agreement", *Harvard International Review* 24 (invierno de 2003): pág. 26.

10. Bloomfield, pág. 185.

11. Mari Fitzduff, *Beyond Violence: Conflict Resolution Process in Northern Ireland* (Nueva York: United Nations Press: Incore, 2002), pág. 79.

12. *Ibid.*, pág. 28.

13. Editorial, "Peace in Northern Ireland", *America: The National Catholic Weekly*, 30 de abril de 2007.

14. Fitzduff, pág. 9.

15. El otro elemento clave que en muchas maneras permitió, aún forzó al Primer Ministro Blair hacia esta medida fue el esfuerzo del Presidente Clinton de legitimizar Gerry Adams y por extensión dar al IRA una plataforma oficial, al invitarle a la Casa Blanca en 1994.

16. *An Analysis of Military Operations in Northern Ireland* sostiene que el Gobierno irlandés era activamente hostil al Reino Unido: "El Gobierno de Irlanda, que había cooperado con Stormont [sede del gobierno de Irlanda del Norte] durante la campaña de 1957-1962, era profundamente antibritánico a fines de las década de los años 1960 y en los 70. Al principio, por lo tanto, no había casi nada cooperación transfronteriza". *Operation BANNER: An Analysis of Military Operations in Northern Ireland*, Army Code 71842, julio de 2006, pág. 3-6.

17. Bloomfield, pág. 38.

18. Seamus Dunn, "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?" *Journal of International Affairs* 52, nro.2 (primavera de 1999): pág. 729.

19. Dominic Casciani, "Clinton: His Role in Northern Ireland", *British Broadcasting Corporation online*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uknews/northernireland/1065913.stm>.

20. Carl von Clausewitz, *On War*, traducido y editado por Michael Howard y Peter Paret (Nueva Jersey: Princeton University Press, 1989), pág. 87.

21. The Portland Trust, *Economics in Peacemaking: Lessons from Northern Ireland*, mayo de 2007, pág. 7 <http://www.portlandtrust.org/Economics%20in%20Peacemaking%20-%20Lessons%20from%20Northern%20Ireland.pdf>.

22. La Comisión Europea, "EU Programme for Peace and Reconciliation in Northern Ireland and the Border Region of Ireland (2000-2004) - PEACEII", http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details.cfm?gv_PAY=UK&gv_reg=ALL&gv_PGM=2000RG161PO001&LAN=5.

23. Fitzduff, pág. 99.

24. El Consejo de Distrito Newry y Mourne, "Economic Development: Statistics: Northern Ireland's Economic Statistics", www.newryandmourne.gov.uk/economic_development/stats/economic.asp (12 de septiembre de 2007).

25. *Ibid.*

26. *Ibid.*

27. Kim Cragin y Peter Chalk, *Terrorism and Development: Using Social and Economic Development to Inhibit a Resurgence of Terrorism* (Santa Mónica, California: Rand, 2003), x.

28. *Ibid.*

29. La Policía Real de Ulster era la fuerza policíaca en Irlanda del Norte desde 1922 hasta 2001 y fue considerada por muchos en la comunidad católica ser dominada por y leal a los protestantes, y protector de los paramilitares unionistas.

30. La Comisión Patton realizó una investigación independiente de las acciones policíacas en Irlanda del Norte e hizo 175 recomendaciones en temas que varían de la composición, tamaño y estructura del servicio policíaco al establecimiento de nuevas estructuras de responsabilidad, y enfatizó que los derechos humanos y las actividades policíacas en la comunidad deben subrayar todo el trabajo realizado por la policía. El sitio web del Servicio Policiaco de Irlanda del Norte, www.psn.police.uk/index/about_psn.htm.

31. S.E. Sneddon, "Northern Ireland: A British Military Success or a Purely Political Outcome?" (Documento de Investigación de Defensa, Escuela de Comando y Estado Mayor de Fuerzas Conjuntas, Watchfield, RU, 2007), pág. 3.

32. *Ibid.*

33. Brian Gormally, *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners*

in *Northern Ireland* (Bonn International Centre for Conversion, Bonn: 2001), pág. 2.

34. Brian Gormally, Kieran McEvoy, Release and Reintegration of Politically Motivated Prisoners in Northern Ireland: A Comparative Study of South Africa, Israel/Palestine, Italy, Spain, The Republic of Ireland and Northern Ireland (Belfast: The Northern Ireland Association for the Care and Resettlement of Offenders (NIACRO) 1995), pág. 43.

35. Operation BANNER: An Analysis of Military Operations in Northern Ireland, párrafo 855, pág. 8-15.

36. Jonathon Moore, "Paramilitary Prisoners and the Peace Process in Northern Ireland", in *Political Violence in Northern Ireland: Conflict and Conflict Resolution*, ed. Alan O'Day (Westport, Connecticut: Praeger Publishers, 1997), capítulo 6, <http://psi.praeger.com/doc.aspx?d=/books/question/b702619/b702619-sect31.xml>.

37. *Ibid.*

38. Mary Baber citando a John O'Donoghue, en un discurso en el Dail (Parlamento irlandés). *Northern Ireland: The Release of Prisoners under the Northern Ireland (Sentences) Bill*, Documento de Investigación 98/65 (Londres: House of Commons Library, 15 de junio de 1998), pág. 24.

39. Moore, capítulo 6.

40. El Acuerdo, 30, en línea, <http://www.nio.gov.uk/agreement.pdf/>.

41. *Ibid.*

42. "Blair Jets in to woo Unionists", *BBC News*, 14 de mayo de 1998, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/events/northernireland/latestnews/93397.stm>.

43. James F. Clarity, *As First Step in Peace Accord, Ireland Frees 9 IRA Prisoners*, *New York Times*, 15 de abril de 1998, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9B0CE4D9163CF936A25757C0A96E958260>.

44. George J. Mitchell, *Making Peace* (Nueva York: Alfred A. Knopf Inc., 1999), pág. 131. Mitchell señala que los "prisioneros juegan un papel importante en la política de paz en Irlanda del Norte. Son considerados por algunos en sus comunidades como héroes que lucharon por defender un estilo de vida y una población oprimida. Sus puntos de vista tienen importancia especial en los partidos políticos que tenían vínculos con las organizaciones paramilitares".

45. Fitzduff, pág. 10.

46. *Ibid.*, pág. 102. El rol del Grupo de Educación Política era crucial en la preparación de muchos ex prisioneros políticos para asumir nuevos papeles en la sociedad.

47. Los 'Principios Mitchell' eran seis reglas básicas aprobadas por los gobiernos de Gran Bretaña e Irlanda en febrero de 1996 como la base de participación en las discusiones de paz. Los partidos que entraron en el proceso de negociaciones tenían que afirmar su compromiso total y absoluto a las medidas democráticas y exclusivamente pacíficas para resolver los asuntos políticos; al desarme de todas las organizaciones paramilitares; estar de acuerdo que el desarme debe ser verificable a la satisfacción de una comisión independiente; renunciar y oponer cualquier esfuerzo por otros de usar la fuerza, amenazar a usar la fuerza o influir el curso o resultado de las negociaciones de todas las partes; consentir en obedecer las condiciones de cualquier acuerdo aprobado en las negociaciones de todas las partes y recurrir a métodos democráticos y exclusivamente pacíficos en sus esfuerzos de alterar cualquier aspecto de este resultado con el cual no están de acuerdo; e instar que las "asesinos y golpizas de castigo cesan y tomar pasos eficaces para prevenir tales acciones. Mitchell", pág. 35-36.

48. *Northern Ireland: Prospects for the Peace Process*. Un discurso ante el subcomité sobre Europa y amenazas emergentes del Comité de Relaciones Internacionales, Cámara de Representantes. El 109º Congreso, Primera Sesión, 25 de mayo de 2005.

49. Daniel Bar-Tal y Gemma H. Bennink, *From Conflict Resolution to Reconciliation*, editor Yaacov Bar-Siman-Tov (Oxford, RU: Oxford University Press, 2004). Capítulo Uno: "The Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process", pág. 13.

50. *Ibid.*

51. Una descripción completa de estos fenómenos se halla en el artículo de Marc Howard Ross, "Ritual and the Politics of Reconciliation", in *From Conflict Resolution to Reconciliation*.

52. Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie, pág. 109.

53. *Ibid.*

54. Fitzduff, pág. 32-33.

55. *Ibid.*, xiv.

56. *Ibid.*, pág. 142.

57. Gormally, *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners in Northern Ireland*, pág. 35.

58. *Ibid.*, pág. 13.

59. *Ibid.*, págs. 19-20.

60. *Ibid.*, pág. 22.

61. El Manual de Campaña (*Field Manual - FM*) 3-24 declara que "el objetivo principal de cualquier operación de contrainsurgencia es fomentar el desarrollo de actividades gubernamentales eficaces por un gobierno legítimo". El *FM* 3-24: *Counterinsurgency*, (Washington DC: Oficina de Imprenta Federal, 15 de diciembre de 2006), pág. 1-21.



Una carrera con nuevas piernas: Perspectivas cruciales sobre la biométrica en Irak

Andrew R. Hom

LAS FUERZAS ARMADAS (FF.AA.) de EUA enfrentan un doble desafío en las operaciones de estabilidad que están en desarrollo en Irak. En primer lugar, deben satisfacer la exigencia inmediata de proteger sus propias fuerzas contra una insurgencia cada vez más activa y eficaz. Segundo, deben perseguir el objetivo político de largo plazo de desarrollo del estado o la promoción y construcción de la democracia, convirtiendo a Irak en el primer eslabón para traer aparejada la paz democrática, hasta ahora escurridiza en la región.¹ Desafortunadamente para las FF.AA., las soluciones planteadas al problema de proteger a la fuerza en un ambiente político peligroso, así como cambiar este ambiente, con frecuencia se excluyen mutuamente.

Las tecnologías biométricas representan, en el mejor de los casos, una solución unidimensional que no sólo no toma en cuenta una parte del dilema, sino también impide el logro de progresos en la otra. Las tecnologías biométricas emplean el reducido lapso de tiempo en el cual operan las FF.AA. norteamericanas, ofreciendo capacidades de vanguardia de identificación humana y de rastreo para enfrentar una insurgencia muy innovadora y cada vez más sofisticada que opera entre una población de más de 26 millones de civiles. Sin embargo, muchas teorías políticas y sociales, incluyendo las críticas, realistas y de estructuración, dan a entender que la introducción de las tecnologías de identificación biométrica y de vigilancia en Irak producirá resultados inciertos, que harán la democratización menos probable. Estos resultados varían desde una amplia brecha entre las relaciones civil-militares en Irak, a la posibilidad horrible de una masacre generada por la tecnología biométrica.

Planteo que las soluciones biométricas a los requisitos de operaciones de estabilidad de EUA destacan una paradoja fundamental de la presencia militar norteamericana en Irak. El incremento en los apremios de tiempo, debido tanto a la velocidad de la insurgencia como a la presión política interna norteamericana, obliga a las FF.AA. a tomar medidas tácticas de corto plazo en lugar de lograr éxitos políticos de largo plazo. La biométrica ofrece un nexo sintomático del dilema de las FF.AA. desde el cual se puede analizar la paradoja, constituida por los objetivos políticos norteamericanos más trascendentes y de largo plazo y el contexto temporal y espacial más limitado dentro de los cuales éstos deberán ser logrados.

Andrew R. Hom es estudiante en el programa de posgrado de ciencia política en la Universidad de Kansas. Tiene dos licenciaturas de la Universidad de Kansas. Tiene interés en investigar las teorías de las relaciones internacionales, la ética internacional, los derechos humanos, el genocidio, la soberanía de estados y la filosofía de la ciencia política. El señor Hom está elaborando su tesis sobre la filosofía del tiempo en la teoría de relaciones internacionales.

FOTO: Un soldado recolecta datos del ojo de un iraquí mientras que patrulla en Bagdad, Irak, 5 agosto 2007. (Suboficial Segundo Jonathan Doti, Fuerza Aérea de EUA)

Más pequeño y rápido

Los objetivos de las operaciones de estabilidad norteamericanas no han cambiado mucho a través del tiempo. En las operaciones llevadas a cabo en México, Panamá, las Filipinas, Somalia, Haití, Afganistán e Irak, los temas recurrentes incluyen el “control de la población en general, la represión de resistencia residual, la reubicación de no combatientes desplazados, el reestablecimiento de los sistemas de abastecimiento y distribución, el arreglo de la infraestructura e implementación de reformas a nivel institucional”.² Aun cuando en los discursos contemporáneos, el “fomento por la democracia” y “la lucha por corazones y mentes” han sido reemplazados por listas más explícitas, los fines principales de las operaciones de estabilidad permanecen iguales.³

Lo que distingue a la generación actual de operaciones respecto de las anteriores es el contexto temporal y espacial más restringido en el cual operan las fuerzas de EUA. Las ciudades iraquíes densamente pobladas, tales como Bagdad, Faluya y Najaf, proporcionan refugios a los insurgentes quienes pueden circular libremente a través de las áreas urbanas. La propagación de los teléfonos celulares y el incremento del acceso a la Internet, como dato histórico más sencillo de distinguir, también facilitan una coordinación y comunicación más rápida entre todos los iraquíes. La naturaleza de los ataques asimétricos, principalmente llevados a cabo por bombarderos suicidas y dispositivos explosivos improvisados (*IED*), restringe el tiempo que tienen las FF.AA. para descubrir y enfrentar la amenaza insurgente. Un individuo puede fabricar bombas en un cuarto interior sin ofrecer muchos indicios de que existe un peligro inminente, a diferencia de una concentración de tropas y armas a lo largo del frente. Además, puesto que los insurgentes pueden mezclarse en un área urbana altamente poblada, estos reducen efectivamente el área del combate dentro de la cual luchan las FF.AA.—un ataque puede surgir de cualquier persona y en cualquier lugar.

La biométrica: promesas, problemas y partes del cuerpo

Desde una perspectiva táctica, las tecnologías biométricas brindan una oportunidad tentadora para contrarrestar la flexibilidad temporal y espacial del enemigo—descubrir donde está en

cualquier momento. Tales tecnologías pueden ayudar a identificar y separar a los insurgentes de la población, tanto digital como físicamente, incrementando así la seguridad de los soldados y civiles de igual manera. Los promotores creen que las tecnologías biométricas pueden dar a EUA una posición dominante, en cuanto a identificación de insurgentes, en la Guerra contra el Terrorismo y en las operaciones de estabilidad tales como aquéllas que se desarrollan en Irak. El promotor, John Woodward, hijo, define el “dominio de identidad” como la capacidad de “atar a un combatiente enemigo u otra amenaza parecida de seguridad nacional a sus identidades y actividades previas, particularmente de la manera en que se vinculan con el terrorismo y otros crímenes”.⁴

Las tecnologías de identificación biométrica incluyen, aun cuando no están limitadas a, la toma de las huellas digitales (en práctica desde el siglo XIX), lectura electrónica del iris y retina, reconocimiento de rostros y voces, el análisis del modo de andar y el implante de dispositivos que pueden identificar radiofrecuencias (*RFID*).⁵ Aunque cada una dispone de poderosos avances en sus respectivas áreas, estas tecnologías son más eficaces cuando se combinan con el fin de desarrollar perfiles multimodales de seres humanos, los que pueden ser archivados en “bases de datos interoperables y redcéntricas” como la Solución Empresarial Biométrica del Departamento de Defensa.⁶ Tales bases de datos posibilitan una identificación más rápida y acertada de individuos que cualquier efectivo que goce de un lector y una conexión de datos. La distribución de lectores biométricos y dispositivos de vigilancia—receptores de *RFID* y cámaras digitales, por ejemplo—a lo largo de un territorio permitirá la identificación de individuos en cualquier nodo en la red, así como el rastreo de personas bajo vigilancia, a medida que transiten a través de la red. Por lo tanto, el tiempo y el espacio en que los insurgentes pudiesen operar sin detección se reducirían considerablemente. Acoplar las bases de datos con lectores portátiles y dispositivos que procesan información, tales como el sistema *Biocam*, puede hacer que la identidad biométrica y rastreo de personas sea permanente, si se cuenta con los recursos adecuados.⁷

El desarrollo y adopción de estas tecnologías representa un nuevo tipo de carrera para las FF.AA. y sus adversarios. En épocas anteriores, EUA se involucró en carreras armamentistas, fortaleciendo sus capacidades destructivas. Pero la biométrica tiene menos relación con la destrucción de materiales y más con la reducción de tiempo y espacio, por medio de la identificación y rastreo; es el antídoto tecnológico contra las insurgencias que logran un ritmo acelerado de ataque mediante el anonimato, la simplicidad táctica y una sofisticada coordinación. Por ende, la búsqueda de éxitos tácticos por medio de la tecnología, tanto alta como poco avanzada, no contribuye más una carrera armamentista convencional—con la finalidad de aumentar la fuerza—sino más bien representa un nuevo tipo de competencia: una carrera de “piernas” cuyo objetivo es el de incrementar la velocidad.

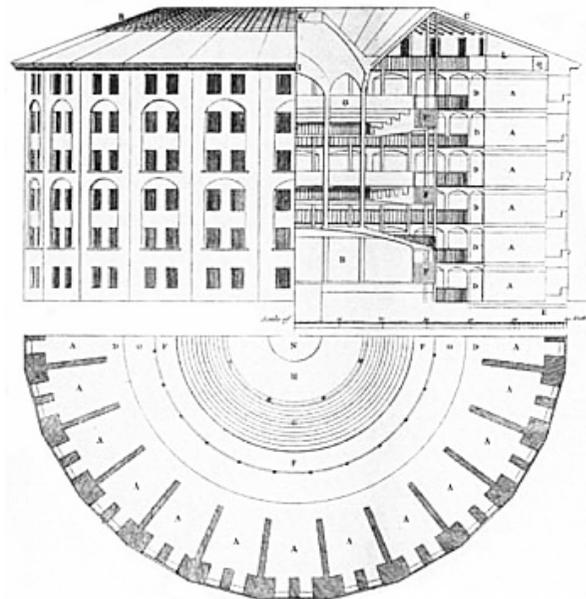
Sin duda alguna, las tecnologías biométricas poseen un gran potencial para cambiar la manera en que las FF.AA. vigilan y determinan la peligrosidad de los habitantes iraquíes. Pero el grado y alcance de este cambio es discutible, en parte, debido a la incertidumbre respecto de la efectividad o conveniencia de gran parte de las tecnologías. La evaluación del iris y retinas, por ejemplo, aunque son muy precisos, exige que individuos pasen por un lector caminando a un paso más lento a lo normal—proceso que puede ser burlado fácilmente por aquéllos pocos dispuestos a participar.⁸

El reconocimiento de rostros es aún más polémico. Woodward quiere recolectar datos de rostros de combatientes enemigos así como de cualquiera que entre en contacto con las fuerzas norteamericanas. Los perfiles serían archivados en una sola base de datos redcéntrica.⁹ Sin embargo, algunos creen que el *software* de reconocimiento de rostros es demasiado nuevo para ser confiable, especialmente en un área urbana altamente poblada y muy dinámica. Roger Clarke, un asesor industrial, llega al punto de considerar la tecnología de reconocimiento de rostros una “basura”.¹⁰

También se presentan dificultades específicas en el empleo de la biométrica en una región de conflictos recientes o en desarrollo. Tal como señala Russell Farkouh: “Las condiciones de vida en el campo pueden dificultar la lectura de

huellas digitales y de la mano... las partes del cuerpo esenciales para comprobar la identidad pueden estar excesivamente dañadas como para facilitar una lectura acertada”.¹¹ Los daños colaterales vinculados con la guerra, también se extienden a la población civil de Irak. Como un ejemplo estimativo, el grupo antiguerra *Iraq Body Count* calcula que se provocaron 8.000 bajas no militares (*excluyendo a los muertos*) en Bagdad desde los inicios de las operaciones de combate el 19 de marzo de 2003 hasta el 7 de agosto de 2007—un promedio de 56 heridos diarios durante ese periodo.¹² Gran parte de esas heridas se producen normalmente en las partes del cuerpo que pueden ser útiles para fines de identificación, lo que implica que las operaciones de combate disminuyen la disponibilidad de datos biométricos en Bagdad cada día.¹³

Finalmente, el optimismo acerca de la biométrica depende generalmente de la suposición de que las fronteras que rodean el territorio vigilado son seguras. En esta forma, cada persona que entra o sale del territorio puede ser leída electrónicamente, analizada para determinar su identidad y antecedentes, así como rastreada (mientras están dentro del territorio) de manara



La arquitectura del Panóptico muestra la dinámica psicológica que supone la vigilancia biométrica. El modelo de Bentham coloca arquitectónica y conceptualmente a aquéllos que tienen la autoridad de vigilar a los prisioneros en la parte central del complejo, para privarlos de todo sentido de intimidad. Las implicaciones de la vigilancia biométrica panóptica de los iraquíes, o de cualquier sociedad, distan mucho de ser ciertas y son más bien perniciosas.



Un soldado norteamericano de la Compañía A toma las huellas de los pies de un iraquí durante un rastreo a domicilio en la ciudad septentrional de Mosul, Irak, 23 de abril de 2007.

sistemática. Pero las fronteras iraquíes siguen siendo permeables. Por ello, los precursores de la biométrica no pueden estar seguros de que cada individuo dentro del territorio ha sido procesado, lo cual reduce severamente la capacidad de vigilancia general (a todos y en todas partes).

Teoría crítica y la biométrica

El objetivo inmediato de aplicar la vigilancia biométrica a la sociedad iraquí es el de traer aparejado un mayor grado de estabilidad para la población, al identificar y separar a los insurgentes de los civiles—imponer el orden controlando. Esta tarea puede ser considerada, la encarnación digitalizada del Panóptico de Jeremy Bentham, al usar una red de sensores, un diseño utilizado para la disciplina penitenciaria, basado en una vigilancia permanente desde una torre central. El Panóptico fue el diseño arquitectónico precursor del sistema disciplinario estatal moderno ideado por Michel Foucault.¹⁴ Foucault basó su análisis del poder estatal para organizar la cuarentena y “tratamiento” de los pueblos que sufrieron plagas durante el siglo XVII. Sus testimonios sobre el tema resuenan cuando se les considera en el actual ámbito biométrico.

Foucault describió el proceso de control de las víctimas de la plaga como proceder “conforme a un modo doble; el de una división binaria, calificando a las personas de (locas/cuerdas; peligrosas/inofensivas; normales/anormales); y

el de una asignación restrictiva, de una distribución diferencial (quién es; dónde debe estar; cómo se le puede caracterizar; cómo se le reconocerá; cómo se le vigilará sistemáticamente, etcétera)”.¹⁵ Este tipo de control es generalizable a “todas las formas de confusión y desorden”, incluyendo las operaciones de contrainsurgencia y operaciones de estabilidad.¹⁶

Las tecnologías biométricas han reducido el modo doble de Foucault en sólo uno que delimita y distribuye casi instantáneamente: las personas son clasificadas digitalmente en diversas formas, las que determinan simultáneamente sus métricas de reconocimiento y las mantienen

bajo una vigilancia constante. Las bases de datos enriquecen y a veces reemplazan la “regulación de los detalles más pormenorizados de la vida cotidiana” de la estación central de monitoreo.¹⁷

Las nuevas tecnologías, con su máxima eficacia, producen un ámbito de control que Foucault pronosticó en forma precisa: “Este espacio encerrado y segmentado, vigilado en cada punto, en el cual los individuos están insertos dentro de un lugar fijo, en el cual se puede supervisar el más mínimo movimiento y se graban todos los acontecimientos... en el cual el poder es ejercido por un sólo individuo, conforme a una jerarquía piramidal continua, en el cual siempre se puede localizar, inspeccionar y destinar a cada individuo entre los seres vivientes... todo esto constituye un modelo *compacto* del mecanismo disciplinario... su función es la de clasificar y eliminar la posibilidad de cualquier confusión (énfasis agregado por el autor)”.¹⁸ Pareciera que la única distinción entre el pueblo que sufrió la plaga en el siglo XVII y la plaga de una ciudad con insurgencia posmoderna es el hecho de que el espacio ya no está “congelado” ya que la movilidad parcial ocurre bajo una supervisión constante.

Los críticos señalan que las tecnologías biométricas se relacionan con la extensión del poder estatal y la introducción de la lógica de la tecnología en los cuerpos humanos, diluyendo el límite entre el estado y el individuo.

Michael Dartnell dice que las nuevas tecnologías de información tienen un impacto en “los acontecimientos al traspasar, reentender y reconfigurar los límites de las identidades, el poder y la seguridad”.¹⁹ James der Derian describe una “tendencia totalizada” de las tecnologías de información que amenaza con “afectar todas las formas públicas de ser desde dentro y fuera”, un tipo del “tecno-fundamentalismo” en el cual “la tecnología de la información ha llegado a subyugar... nuestra más profunda imagen de permanencia en el mundo”, extinguiendo así cualquier distinción entre el ser metafísico y el método tecnológico.²⁰

La tragedia que conlleva el triunfo de la tecnología es la reducción de la identidad humana a simples algoritmos y un conjunto de datos. Esta es la digitalización de la vida biológica-política, donde, según Francois Jacob, “la biología ha demostrado que no existe ningún ente metafísico oculto tras la palabra ‘vida’”.²¹ Michael Dillon escribe que la biométrica y las tecnologías de información equivalen a una seguridad virtual, la cual “tecnologiza la existencia humana—convirtiéndola en una mera materia prima”.²² La biologización de la identidad social representa un “recurso ontológico-político” que amenaza con disminuir la existencia humana a la “vida de lo justo” de Giorgio Agemben—la lógica instrumental de vida o muerte del campo de concentración.²³ La población de Irak goza de una prolongada, rica y diversa tradición de identidad que se basa en parte en la filiación tribal, étnica y religiosa, así como en los relatos históricos. La imposición de identidades individuales obtenidas mediante la aplicación de la identificación biométrica a una sociedad como la descrita, puede ser equivalente al imperialismo ontológico y epistemológico—la hegemonía del racionalismo tecnológico y de los códigos computacionales sobre la historia social y el sentido semántico.²⁴

La humillación y relaciones públicas

Los críticos de la biométrica constituyen un desafío considerable a las suposiciones biológicas-políticas que recaen en las tecnologías. ¿Cómo estaremos seguros si los defensores de la teoría crítica están en lo correcto? Las fuerzas de EUA no se derrumbarán debido a una transgresión

teórica. Los resultados prácticos de una falla teórica probablemente se manifestarán más en los aspectos psicológicos y de relaciones públicas de las operaciones de estabilidad de EUA. Un incremento en el sentido de aislamiento entre la ciudadanía iraquí y las fuerzas norteamericanas sería una manifestación que podría retrasar la implementación de los valores democráticos en esta población. La literatura actual muestra que el nivel de aislamiento ya es considerablemente alto y que EUA está lejos de ganar la batalla de relaciones públicas para conquistar los corazones y mentes iraquíes.

Las fuerzas norteamericanas no han sido instruidas adecuadamente sobre las tradiciones y nociones iraquíes del honor y la humillación, lo que ha causado un impacto negativo en las relaciones entre las fuerzas norteamericanas y los ciudadanos iraquíes. Los conceptos iraquíes del honor giran en torno a *sharaf* (de origen noble), *ihitiram* (respeto que proviene del poder coercitivo) y *urd* (la pureza femenina). *Urd* también trata del honor familiar, puesto que la responsabilidad de la pureza de las mujeres recae sobre su familia.²⁵ Por ende, con frecuencia las familias matan o castigan físicamente a las víctimas de una agresión sexual para “ocultar” la evidencia de la incapacidad de los hombres de la familia de proteger su *urd*.²⁶ Existe la probabilidad permanente de ofender el honor de las mujeres, y por ende de la familia, durante las operaciones de estabilidad, especialmente cuando se efectúa el registro de personas y casas, así como los interrogatorios aislados. Victoria Fontan sostiene que las fuerzas armadas de EUA a menudo no se dan cuenta de los indicios iniciales del creciente sentido de humillación de la población.²⁷ La introducción de las tecnologías biométricas que leen electrónicamente los rostros puede exigir que las mujeres se quiten la *hijab*, pañuelo femenino para cubrir el rostro. Del mismo modo, implantar los *RFID* en la ropa o bajo la piel puede violar la ley chiíta que prohíbe a una mujer mostrar a un extraño cualquier parte del cuerpo que no sea el rostro. La presencia de transmisores en el cuerpo o en la ropa de una mujer y el conocimiento de que ésta ha sido vigilada y rastreada por extranjeros, también puede exacerbar el sentido de vulnerabilidad. Cualquiera de estas posibilidades amenaza con agravar los sentimientos de deshonra

que la mujer iraquí—y por consiguiente el hombre iraquí—siente como resultado de las acciones tomadas por los norteamericanos.

Cualquier deshonra adicional despojaría aún más del sentido del honor a una sociedad ya privada de *ihthiram*. Puesto que las FF.AA. norteamericanas tienen la capacidad de manejar un mayor poderío destructivo, las operaciones equivalen a un recuerdo continuo de la pérdida de *ihthiram*—una pérdida ejemplificada por el hecho de que los iraquíes no pudieron derrocar al régimen de Hussein por sí solos sino que necesitaron que una fuerza extranjera lo hiciera.²⁸ Más aun, los EUA censuraron a los medios de comunicación iraquíes durante la guerra en lugar de tratar de fomentar el desarrollo de los principios de un periodismo responsable. Sin estos principios, los medios de comunicación iraquíes hoy son soberanos para reforzar la imagen de las fuerzas norteamericanas como de intrusos extranjeros.²⁹ En este contexto, no es sorprendente el hecho de que un 89% de los iraquíes que participaron en una encuesta pública en el año 2004, consideraran a las FF.AA. de EUA como una fuerza de ocupación en lugar de libertadores.

Conquistar corazones y mentes es un esfuerzo más ambiguo de sobrellevar que el de no ofender el honor tradicional, aunque ciertamente éste debe considerar la eliminación de dichos agravios. Entregar una receta para la realización eficaz de relaciones públicas norteamericanas-iraquíes está mucho más allá de los alcances de este artículo; sólo pretendo sugerir que la biométrica afectará las percepciones iraquíes sobre el mérito de los objetivos norteamericanos y que no tendrá necesariamente un impacto positivo. Las tecnologías biométricas no tienen nada que ver con las nociones más tradicionales de identidad basada en la raza, religión o vínculos tribales, y puede parecer como un procedimiento de identificación exclusivamente norteamericano u occidental. Imponer la biométrica en los iraquíes implica entonces la anulación de sus atributos de identidad preferidos. Por lo tanto, la biométrica puede ser considerada como un ejemplo más de cómo la forma norteamericana de hacer las cosas ignora las costumbres iraquíes—un resultado que no conduce, de manera alguna, al convencimiento de la ciudadanía para adherirse a las costumbres gubernamentales norteamericanas.

El realismo a la izquierda y el proceso democrático malentendido

Además de provocar la ira de los críticos y posiblemente ofender a aquéllos que están sometidos a su tecnología, las aplicaciones biométricas confunden tanto la opinión convencional como las expectativas de dos entes dispares: los filósofos del realismo clásico y los políticos norteamericanos del partido demócrata. Una lectura meticulosa del realismo clásico y un ejemplo de los demócratas del Congreso de EUA muestran la manera en que la tecnología biométrica obliga a los izquierdistas a considerar el realismo y ponen al descubierto las contradicciones del partido demócrata en sus tácticas recientes.³⁰

El realismo clásico es el poder dominante en el análisis empírico de las relaciones internacionales. Típicamente, el realismo clásico es simplemente la idea de que toda la política se reduce a la capacidad de ejercer el poder. Tal entendimiento produce la conclusión de que “los fuertes hacen lo que el poder les permite hacer y los débiles aceptan lo que tienen que aceptar”.³¹ (Esta conclusión parece consistente con la aplicación de la biométrica en Irak) Según Michael C. Williams, “el estado de naturaleza” de Thomas Hobbes, un precepto primordial de los casos más clásicos del realismo de las relaciones internacionales, ha sido considerado un estado perpetuo de inseguridad, “los resultados de las acciones tomadas por actores racionales centrados en sus propios intereses, compitiendo por los mismos recursos escasos dentro de



Sargento Primero Steve Cxyz, Fuerza Aérea de EUA

Soldados norteamericanos usan el Estuche Automatizado de Herramientas Biométricas para recolectar información sobre voluntarios que postulan a incorporarse a la infraestructura de seguridad en Hor Al Bosh, Irak, 16 de octubre de 2007.

una condición de acuerdo epistemológico”.³² Pero el penetrante análisis de Williams sobre el escepticismo epistemológico de Hobbes demuestra que su estado de naturaleza está caracterizado “precisamente por la *ausencia* de cualquier elemento en común” (énfasis agregado por el autor citado)—por una incapacidad de concensuar la manera en que podemos verificar las demandas de conocimiento.³³

Es este estado de naturaleza epistémico más que físicamente inseguro, el que necesita la presencia de un estado soberano, cuyos aportes primordiales a la sociedad son el hecho de que el mismo “sostiene las estructuras sociales de la armonía epistémica, proporciona interpretaciones y decisiones autoritarias (y que puede ponerlas en vigor) en caso de disputas y que crea las condiciones de predicción que minimizan temores y permiten una cooperación racional”. Este entendimiento del “realismo voluntario” del Leviatán de Hobbes, como el facilitador de la construcción social de conocimiento, en lugar de un monopolizador simplista de la fuerza violenta, se sustenta en un contrato entre el gobierno y los gobernados basado en la legitimidad. Tal como Williams destaca, “los seguidores de Hobbes nunca claudican su derecho de juzgar las situaciones por sí solos, en el sentido de que si creen que su supervivencia está amenazada, retendrán (por el derecho de la naturaleza) el derecho de rebelarse contra el Soberano”.³⁴ Por ello, la población debe adherirse a las demandas epistémicas que el gobierno pretende hacer cumplir.

El realismo voluntario, combinado con el contenido principal de la epistemología asociada a las tecnologías biométricas, plantea un argumento disuasivo con respecto a Irak. Si las demandas intrínsecas de conocimiento que propenden a “biologizar” la vida política forman parte de la biométrica y la estabilidad del gobierno se sustenta primordialmente en la legitimidad popular de tales afirmaciones, entonces la pregunta importante es si una parte importante de los iraquíes concuerda con el reemplazo de sus identidades tradicionales por las prácticas tecnológicas. Si no es el caso, las operaciones de estabilidad norteamericanas pierden la legitimidad necesaria para fomentar la autonomía gubernamental iraquí en el futuro.

Como se ha mencionado anteriormente, existen pocos elementos que indiquen que la biométrica mejorará la legitimidad de las operaciones norteamericanas en Irak. Por ende, la biométrica corre el riesgo de chocar con otra “virtud suprema” del realismo clásico—la prudencia—definida como “el análisis de las consecuencias de tomar acciones políticas alternativas”.³⁵ Si se ignoran las reivindicaciones de legitimidad y por ende de la prudencia en la aplicación de la biométrica en Irak, quienes toman las decisiones en EUA corren el riesgo de provocar “peores escenarios potenciales” en donde “además de su temor a los peligros futuros, en lugar de la evaluación prudente de la realidad actual... crean las condiciones de desconfianza que ellos mismos temen”.³⁶ Con el objetivo de insertar mi tema particular en el de Williams: “La [tecnológica, tan necesaria para la previsión y supervivencia, se convierte en la fuente de una profecía autodestructiva”.³⁷

Sólo tan desconcertante como evidenciar que el realismo clásico se opone a las aplicaciones de la biométrica implementadas por los poderosos es el descubrimiento de que los demócratas tanto de la Casa de Representantes como del Senado de EUA, se han acorralado en un escenario circular similar a la profecía autodestructiva de Williams y Hobbes. Los demócratas han apoyado las iniciativas biométricas relacionadas con la seguridad nacional, pero los esfuerzos efectuados recientemente en el Congreso de EUA han establecido dos pilares democráticos para la política iraquí, en oposición uno con otro—poner en vigencia un calendario para la guerra y el traspaso de la responsabilidad de Irak a los iraquíes.³⁸ Un punto central de esta oposición consiste en la identificación y vigilancia biométrica.

Los demócratas han estado pidiendo la institución de un calendario para el repliegue de las tropas norteamericanas de Irak por mucho tiempo y han convertido esta idea en el elemento principal de sus esfuerzos para tomar posesión del Congreso de EUA durante las elecciones de medio período de 2006 y de su programa para el nuevo Congreso.³⁹ La demanda es coherente con la creencia de que las capacidades bélicas de la Administración Bush deben ser disminuidas considerablemente. El creciente ímpetu interno

para el desarrollo de agendas dificulta aún más las oportunidades de EUA para lograr sus objetivos en Irak. Esto sólo puede empeorar la confusión ya mencionada, en la cual los planificadores militares deben llevar a cabo operaciones limitadas “con la vista puesta en el reloj... imprimiendo a la campaña el sentido de que las fuerzas norteamericanas deben actuar deprisa si quieren tomar la iniciativa y tener el dominio de la situación”.⁴⁰ En otras palabras, la restricción natural de los calendarios de operaciones de estabilidad, en combinación con las exigencias para fijar un plazo de repliegue de las tropas norteamericanas, estimula a las FF.AA. norteamericanas a negociar efectos de largo plazo por una oportunidad táctica. El ímpetu para la aplicación de las tecnologías biométricas es un caso parecido en el que se sacrifica un beneficio para obtener otro.

Por ello, es paradójico que la biométrica promueva un resultado abominable para otro objetivo primordial de los demócratas en Irak: el traspaso de responsabilidades a los iraquíes.⁴¹ Las iniciativas biométricas no sólo obligan a las fuerzas norteamericanas a encargarse de identificar y detener a los insurgentes sino que además exigen en general que se reserven los derechos de EUA de tener acceso a la base de datos.⁴² Durante las operaciones de contrainsurgencia y de estabilidad previas a la aplicación de la biométrica, las fuerzas norteamericanas dependieron en parte de la población local para la identificación y entrega de inteligencia sobre los insurgentes. Las tecnologías biométricas no sólo ofenderán a la población iraquí, sino que además sus afirmaciones de superioridad científica y ubicuidad liberaran a los civiles de cualquier obligación de informar sobre lo que vean, puesto que supondrán que los lectores electrónicos norteamericanos ya habrán identificado, archivado y registrado a los sospechosos. Por ende, una iniciativa demócrata ha dificultado otro objetivo del partido. Mientras se aprueba el proyecto de ley en trámite, que establece un calendario, es improbable que sea consistente con el creciente traspaso de responsabilidades a los iraquíes.⁴³ Al contrario, el calendario propuesto hace que la biométrica sea más atractiva para las FF.AA. La biométrica, a su vez, refuerza la idea de que los soldados norteamericanos, y no los iraquíes, son los encargados de la estabilización de Irak.

La teoría de estructuración y el fomento de democio

Los defensores de la biométrica impulsan una explicación particular respecto a la implementación y aplicación de la tecnología, pasando de las capacidades técnicas al dominio de la identificación, a una población administrada y monitoreada y finalmente a una mayor estabilidad y seguridad para las fuerzas norteamericanas como para los civiles iraquíes. Pero esta explicación es demasiado determinista. ¿Acaso, existe un punto donde el desarrollo linear pudiera desviarse de su rumbo y seguir destinos inesperados? Una perspectiva estructuracionista de la tecnología da a entender que dicho punto se producirá inmediatamente después de la aplicación de tecnologías biométricas en Irak. Unos pocos escenarios estratégicos demostrarán exactamente cuán indeseables pueden ser algunos de los resultados inadvertidos.

Una teoría estructuracionista de la tecnología, basada en la obra de Anthony Giddens, considera la relación entre los usuarios y la tecnología como una dinámica coconstitutiva en la cual las capacidades tecnológicas afectan las preferencias y acciones de los usuarios, y éstas a su vez transforman la manera en que se percibe la tecnología. Las percepciones distorsionadas de la tecnología luego modifican las preferencias de los usuarios, y así el ciclo se repite a perpetuidad.⁴⁴ Una parte particularmente importante de la teoría de estructuración trata de la naturaleza reflexiva de los usuarios (su capacidad de supervisar por sí solos la manera actual y potencial en que usan la tecnología), el impacto directo (voluntario o involuntario) e indirecto (casi siempre involuntario) que tiene el uso de la tecnología en un ambiente social, y la idea de que, sin importar cuan permanente o aceptada la forma en que se la usa, una tecnología siempre “está en vías de desarrollo [en la sociedad] en forma indeterminada según un sinnúmero de juicios y suposiciones *ad hoc*”.⁴⁵ Esto produce una relación constantemente actualizada entre las capacidades tecnológicas y los usuarios humanos, en donde la tecnología siempre es “interpretativamente flexible” y, por lo tanto, la manera en que la sociedad la emplea y los efectos sobre la misma nunca son determinados por completo.⁴⁶ Tal análisis

de la tecnología pone en duda los optimistas resultados supuestos por los defensores de la vigilancia biométrica. ¿Acaso, pueden existir otras permutaciones provocadas por la incorporación de la biométrica a un ambiente sociopolítico dinámico, cada vez más incierto, a menudo poco dispuesto a cooperar y con frecuencia hostil?

La teoría de estructuración da a entender que a partir del momento en que se introduzca la tecnología en la vida cotidiana iraquí, los resultados serán menos confiables que lo que los defensores de la biométrica esperan. En los párrafos siguientes, analizo dos posibilidades, una dice relación con el peor escenario y la otra con las dificultades logísticas previsibles. Ambos escenarios ameritan la consideración de los planificadores antes de que se acepte el uso de la biométrica para las operaciones de estabilidad.

El resultado del peor escenario sería el de un democidio facilitado por la biométrica, en el cual el gobierno iraquí o facciones sectarias dentro de las fuerzas policíacas o militares usen la identificación y técnicas de rastreo para limpiar determinadas áreas de adversarios tribales, religiosas y/o políticos.⁴⁷ Una posibilidad como la descrita tiene precedentes. Argentina, uno de los primeros en adoptar la tecnología dactilar, empleó el sistema biométrico Digicom “para localizar a los llamados disidentes en las calles de Buenos Aires”, coadyuvando así a la “desaparición” de 30.000 personas durante los años 1976 y 1981.⁴⁸

Aunque en todos los escenarios biométricos planteados, los Estados Unidos ejercerían inicialmente el control y protección del acceso a la base de datos, las posibilidades de que esto continúe indefinidamente parecen limitadas. ¿Aunque demore 5, 10 o 20 años hasta que EUA ceda los derechos sobre la base de datos al gobierno iraquí, podemos asegurar que el partidismo y la guerra civil se habrán borrado del panorama sociopolítico? De no ser así, entonces la existencia y control de varias tecnologías de identificación harán que el ajuste de cuentas pendientes sea demasiado eficaz.

La seguridad de identidades equivale con frecuencia a la seguridad física en Irak hoy en día. En Bagdad, por ejemplo, “temerosos sunitas

y chiítas están ocultando sus identidades con el objetivo de sobrevivir. Sus diferencias... se han convertido en cuestiones de vida o muerte en formas nunca antes vistas en Irak moderno”.⁴⁹ La masacre de sunitas en Tal-Afar cometida por la policía chiíta en marzo de 2007 sirve como una advertencia realista.⁵⁰ Los lectores y bases de datos biométricos eliminarían la confidencialidad de las identidades en Irak. EUA no puede considerar emplearlos sin tomar en cuenta las posibilidades más nefastas para el uso de las tecnologías.

Mucho menos peligroso que las operaciones de limpieza apoyadas por la biométrica, los problemas inmediatos de mando y control deben irritar todavía a aquéllos que elaboran planes de operaciones de estabilidad. Aun bajo el patrocinio norteamericano, la vigilancia biométrica en Irak requerirá algún grado de descentralización para que sea verdaderamente invasiva. A medida que EUA ceda mayor autoridad al Ejército y a las fuerzas policíacas iraquíes, estos grupos necesitarán como mínimo tener acceso a las bases de datos de identificación, si se espera que hagan su trabajo con eficacia. Privar a las fuerzas del gobierno iraquí de las capacidades biométricas hará que las áreas bajo su control sean mucho más atractivas para los insurgentes altamente adaptables. Más aun, las FF.AA. norteamericanas han logrado menos éxitos que las milicias iraquíes en algunas operaciones de estabilidad y, la restitución del derecho de emplear la fuerza en determinadas situaciones a algunos grupos iraquíes ya ha sido sugerida, como en el caso de la protección de los peregrinos chiítas por el Ejército Mahdi.⁵¹ La presencia de la biométrica obligará a los comandantes norteamericanos a escoger entre conceder la alta tecnología a un grupo partidista o ser vulnerable ante la acusación de que no haber facilitado todas las capacidades de autoprotección a dicho grupo. La restitución de los derechos de emplear la fuerza y la realización conjunta de operaciones de estabilidad son materias intrínsecamente desafiantes. La biométrica solamente hará que sean más difíciles.

Los dos escenarios mencionados anteriormente distan mucho de ser las únicas alternativas futuras, que el uso de la biométrica puede poner en marcha. Tienen la mera finalidad de

manifestar las implicaciones estratégicamente sensibles de las tecnologías biométricas cuando se las consideran desde una perspectiva estructuracionista. Estos escenarios descartan la idea de la biométrica como la solución mágica y dan a entender que el remedio puede ser peor que la enfermedad.

Leer electrónicamente el pecado y no al pecador

La tragedia de aplicar una solución biométrica a los problemas de estabilidad en Irak sin someterla al debate es el hecho de que existen alternativas viables que pueden apoyar en mejor forma a las FF.AA. en el logro no solamente del beneficioso objetivo de asegurar efectivos y fuerzas, sino también la meta de largo plazo de fomentar la democracia entre los civiles iraquíes. Comentaré brevemente sobre dos de estas alternativas: controlar electrónicamente los bienes y artículos de consumo con la finalidad de privar a los insurgentes de las fuentes ilícitas de ingresos y la detección de armas a través de la interferencia de la banda ancha sobre la línea de energía.

En el sentido más fantástico, los *RFID* se podrían injertar bajo la piel, activando sensores cercanos a medida que la persona que lleva el dispositivo viaje a través del espacio. En su forma más realizable, los *RFID* pueden adosarse a contenedores, paletas e incluso a productos de consumo individuales de tal manera que se pueda identificar rápidamente los bienes en los puntos de entrada y traquearlos hasta los puntos de entrega. Esta aplicación menos futurística de los *RFID* podría impedir el contrabando, el lavado de dinero y otras actividades asociadas a negocios ilícitos, de los cuales a menudo se financian los insurgentes.⁵² La ejecución de un bloqueo biométrico a los insurgentes, empleando la alta tecnología para cortar el flujo de sus recursos en lugar de registrar cada uno de sus movimientos (así como el de cada iraquí), limitaría las capacidades de los insurgentes en forma menos intrusiva.

La segunda tecnología, la interferencia de banda ancha sobre línea de energía de detección e identificación a distancia (*BPLI RAID*) posibilita la localización de armas metálicas prácticamente en cualquier parte de

la red eléctrica.⁵³ Usando el ruido de fondo de la radio producido por la transmisión de banda ancha sobre líneas de energía para crear un área “examinada”, junto con receptores especiales instalados en los transformadores eléctricos, la *BPLI RAID* indica la presencia de armas dentro de un espacio determinado, a través de las señales de frecuencia emitidas.⁵⁴ La *BPLI RAID* tiene la capacidad de detectar la presencia de armas de sólo unos centímetros de largo. En lugar de identificar a los individuos que se estiman peligrosos, puede alertar a las fuerzas norteamericanas sobre la presencia inminente de amenazas.⁵⁵

Esta tecnología también promete alcanzar beneficios más consistentes con los objetivos norteamericanos de construir una democracia y las nociones iraquíes del honor.⁵⁶ Debido a que la *BPLI* puede ser instalada en cualquier lugar donde exista suministro de energía eléctrica, esta tecnología proporciona un incentivo adicional a los EUA para desarrollar la infraestructura iraquí y al mismo tiempo proporcionar más protección a los soldados norteamericanos. Asimismo, puesto que la *BPLI RAID* lee electrónicamente objetos en lugar de personas y no exige el control de los individuos previo a la detección y vigilancia, interrumpirá la vida y costumbres cotidianas de los iraquíes, bastante menos que la vigilancia biométrica.

Con el potencial de aumentar la seguridad de las fuerzas norteamericanas, hasta un punto a lo menos equivalente a la biométrica, mientras al mismo tiempo reduce los sentimientos de enemistad de los iraquíes, el rastreo de productos *RFID* y la *BPLI RAID*, abordan de manera más adecuada el dilema temporal y político de las FF.AA. norteamericanas en Irak. Ellas merecen una cuidadosa consideración. Ellas también ponen en evidencia la existencia de alternativas a las soluciones biométricas, tomando en consideración la compleja naturaleza de las necesidades de las operaciones de estabilidad sin sacrificar la velocidad. Las FF.AA. norteamericanas sin duda quieren ganar la carrera de piernas contra los insurgentes y terroristas. Merece la oportunidad de hacerlo con elementos que complementen el camino de Irak hacia la democracia en lugar de aquéllos que no le permiten avanzar. **MR**

NOTAS

1. La Teoría de la Paz Democrática trata simplemente de la idea de que los países democráticos no se entablan guerras el uno con el otro. Para leer una perspectiva general de la Teoría de la Paz Democrática, véase Miriam F. Elman, *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?* (Boston, Massachusetts: MIT Press, 1997); John M. Owen, "How Liberalism Produces Democratic Peace", *International Security* volumen 19, nro. 2 (1994) y más importante, Bruce M. Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1993). Para leer una crítica con balance, véase David E. Spiro, "The Insignificance of the Liberal Peace", *International Security* volumen 19, nro. 2 (1994).
2. Roger Spiller, "The Small Change of Soldiering and American Military Experience", *Australian Army Journal* volumen 2, nro. 1 (2005), pág. 171.
3. Para considerar las pruebas respecto al uso cada vez más global de estos términos de las diversas opiniones sobre la guerra de Irak así como la Guerra Global Contra el Terrorismo, véase Thomas Carothers, "Promoting Democracy and Fighting Terror", *Foreign Affairs* tomo 82, nro. 1 (2003); Alexander T.J. Lennon, *The Battle for Hearts and Minds: Using Soft Power to Undermine Terrorist Networks* (MIT Press, 2003); "Press Release Fact Sheet: President Requests \$72.4 Billion for the Global War on Terror", redactado por el Secretario de la Prensa de la Casa Blanca (2006); Hart Seely, "U.S. Soldiers Battle for Hearts and Minds in Iraq", *The Seattle Times*, 12 de noviembre de 2005; Jeremy M. Sharp, *U.S. Democracy Promotion Policy in the Middle East: The Islamist Dilemma* (Servicio de Investigación del Congreso de EUA, 2006); Declan Walsh, "U.S. Losing Battle for Hearts and Minds with Abuses and Insensitivity", *The Guardian/UK*, 21 de mayo de 2005.
4. John D. Woodward, hijo, "Using Biometrics to Achieve Identity Dominance in the Global War on Terrorism", *Military Review* [edición en inglés] (septiembre-octubre de 2005): pág. 30.
5. La policía argentina puso en práctica la toma las huellas digitales en el año 1892. Jeanne-Vida Douglas, "Biometrics: The Body and Soul of Security", *ZDNet Australia*, 14 de febrero de 2002.
6. Russell B. Farkouh, "Incorporating Biometric Security into an Everyday Military Work Environment", *SANS GLAC GSEC* Versión práctica 1.4b, Opción 1 (2004): pág. 4. Se desarrolla un resumen multimodal de más de una sola "métrica". Las métricas combinadas luego elaboran un resumen más sólido e individual (Douglas).
7. Robert K. Ackerman, "Army Intelligence Digitizes Situational Awareness", *Signal* tomo 59, nro. 11 (2005).
8. Douglas.
9. Woodward, págs. 33-34.
10. Douglas.
11. Farkouh: pág. 8.
12. Hamit Dardagan, John Sloboda y Kay Williams, "Adding Indifference to Injury: At Least 20,000 Civilians Injured in Iraq War", *CounterPunch*, 7 de agosto de 2003. Aunque esta cifra puede ser considerada una estimación pródiga, se debe destacar el hecho de que se llegó a la misma sin citar ningún incidente en el cual murieron efectivos. Además, supondré que una sola desfiguración ocurrió por cada baja, mientras que en realidad se podía tener más.
13. Reconozco la flexibilidad metodológica y escasez de precisión de esta estimación, pero la incluyo simplemente para adelantar la idea.
14. Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, traducido a inglés por Alan Sheridan, 2ª edición. (Nueva York: Vintage, 1979), pág. 200.
15. *Ibid.*, pág. 199.
16. *Ibid.*
17. *Ibid.*, pág. 198.
18. *Ibid.*, pág. 197. Para leer una crítica extendida de Foucault de la vigilancia biométrica, véase Philippe Bonditti, "From Territorial Space to Networks: A Foucauldian Approach to the Implementation of Biometry", *Alternatives: Global, Local, Political* tomo 29, nro. 4 (2004). Bonditti recurre a la imagen de un "estado global de la plaga".
19. Michael Dartnell, "Weapons of Mass Instruction: Web Activism and the Transformation of Global Security", *Millennium: Journal of International Studies* tomo 32, nro. 3 (2003): pág. 497.
20. James der Derian, "The Question of Information Technology in International Relations", *Millennium: Journal of International Studies* tomo 32, nro. 3 (2003): págs. 444, 447.
21. Citado en Michael Dillon, "Virtual Security: A Life Science of (Dis)order", *Millennium: Journal of International Studies* tomo 32, nro. 3 (2003): pág. 539.
22. *Ibid.*
23. *Ibid.*, pág. 533.
24. Para leer más con respecto a esta perspectiva, véase Gillian Fuller, "Perfect Match: Biometrics and Body Patterning in a Networked World", *Fibreculture Journal* tomo 1, nro. 1 (2003): pág. 543.
25. Victoria Fontan, "Polarization between Occupier and Occupied in Post-Saddam Iraq: Colonial Humiliation and the Formation of Political Violence", *Terrorism and Political Violence* tomo 18, nro. 2 (2006): pág. 219.
26. *Ibid.*, pág. 223.
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*, págs. 220-21.
29. *Ibid.*, págs. 224-25.
30. Los demócratas del Congreso de EUA se vieron acorralados por una contradicción en términos de que la postura crítica que tomaron con respecto a la aplicación de la biométrica, tal como muestra el argumento siguiente en el texto. En breve, sus esfuerzos para agilizar la institución de un calendario es un factor que ha provocado a las FFAA. norteamericanas a optar por medios improvisados tal como la biométrica. Pero el uso de la biométrica luego socava otra reivindicación de los demócratas: que las fuerzas iraquíes debieran asumir la responsabilidad.
31. De los "Melian Dialogues" en *The History of the Peloponnesian War*, traducido a inglés por Rex Warner (Harmondsworth, Middlesex, Inglaterra: Penguin Classics, 1954), págs. 400-08. Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (Nueva York: Alfred A. Knopf, 1967), Reinhold Niebuhr, *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics* (Louisville, Kentucky: Westminster John Knox Press, 2001) forman parte de las obras clásicas fundamentales del realismo. Para leer un análisis del realismo clásico que presenta el neo-realismo, también conocido como el realismo estructural, véase Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Columbus, Ohio: McGraw-Hill, 1979).
32. Michael C. Williams, *The Realist Tradition and the Limits of International Relations* (Cambridge University Press, 2005), págs. 23-24.
33. *Ibid.*, pág. 24.
34. *Ibid.*, págs. 40-41.
35. Morgenthau, pág. 12. Tal como dice Morgenthau "no puede existir ningún sentido de la moralidad política sin la prudencia".
36. Williams, pág. 26.
37. *Ibid.*
38. Véase Declan McCullagh y Ben Polen, "Dems Ready Bioterrorism Bill", *Wired*, 26 de octubre de 2001. www.wired.com/politics/law/news/2001/10/47898.
39. Véase, por ejemplo, el Senador demócrata Joseph R. Biden, hijo, "Time for an Iraq Timetable", *Washington Post*, 26 de noviembre de 2005.
40. Spiller, pág. 167.
41. Para leer unos casos ejemplares de todas las llamadas exigiendo que Irak tome la responsabilidad de sí mismo, véase Nancy Pelosi, "Floor Remarks on Amendment to the Defense Appropriation Bill" (Casa de Representantes del Congreso de EUA, 2005); "Press Release: Stupak Renews Calls for Iraqi Accountability Plan" (Casa de Representantes, la Oficina del Congresista Bart Stupak, 3 de agosto de 2006).
42. Para leer unos casos ejemplares de las perspectivas de los defensores de la biométrica sobre la seguridad de bases de datos, véase Douglas y Woodward. Para leer una estimación crítica de la necesidad de la encriptación de datos, véase Bonditti, pág. 470.
43. Jeff Zeleny y David Stout, "House Narrowly Backs Iraq Timetable", *The New York Times*, 23 de marzo de 2007.
44. Wanda J. Orlikowski, "The Duality of Technology: Rethinking the Concept of Technology in Organizations", *Organization Science* tomo 3, nro. 3 (1992): pág. 403-06.
45. Brian Wynne, "Unruly Technology: Practical Rules, Impractical Discourses and Public Understanding", *Social Studies of Science* tomo 18, nro. 1 (1988), citado en Orlikowski, pág. 408.
46. Orlikowski, pág. 405.
47. Empleo el término 'el democidio' para abarcar las más amplias posibilidades de masacres que el genocidio, el cual se define típicamente como la exterminación en masa de un cierto grupo religioso, étnico, tribal o nacional. El democidio, por otra parte, se refiere a cualquier instancia de la violencia contra ciudadanos por las autoridades gubernamentales.
48. Douglas.
49. Sudarsan Raghavan, "At Checkpoints in Baghdad, Disguise is a Lifesaving Ritual", *Washington Post*, 29 de septiembre de 2006.
50. Sinan Salaheddin, "Shiite Cops Reportedly Rampage Vs. Sunnis", *The Associated Press*, 28 de marzo de 2007.
51. Juan Cole, "Is the Bush Surge Already Failing?", *Salon.com*, 8 de marzo de 2007.
52. Vanda Felbab-Brown, "From Sanctuaries to Protostates", exposición ante el 48º Convenio Anual de la Asociación de Estudios Internacionales (Chicago: 2007), pág. 1.
53. Newton Howard y Sergey Kanareykin, "Bpl Interference for Remote Detection and Identification (Bpli Raid): Wide Area Remote Detection and Identification Technology Using Broadband-over-Powerline", comunicación borradora presentada ante el Centro de Estudios Avanzados www.c4ads.org/papers/RAID_draft.pdf.
54. *Ibid.*
55. *Ibid.*
56. *Ibid.*



Un fracaso estratégico:

La política norteamericana de control de información en la ocupación de Irak

Dra. Cora Sol Goldstein

La Dra. Cora Sol Goldstein es profesora auxiliar de ciencia política de la Universidad Estatal de California, Long Beach, California. Recibió su Doctorado de la Universidad de Chicago en 2002. Su libro, Psychological Warfare in Peacetime: American Visual Propaganda in Occupied Germany, se publicará en la primavera de 2009. En 2007, fue galardonada con el Premio Mary Parker Follett de la Sección de Política e Historia de la Asociación Norteamericana de Ciencia Política.

FOTO: Dos soldados del 3º Equipo de Combate de Brigada, 1ª División de Caballería hablan con manifestantes en un punto de control en la Zona Internacional en la parte central de Bagdad, 17 de noviembre de 2004. (Sargento John Queen, Ejército de EUA)

LA OCUPACIÓN NORTEAMERICANA de Alemania (1945-1949) es un modelo de la democratización por la fuerza. De hecho, las figuras de mayor jerarquía en la Administración Bush, entre ellos la Secretaria de Estado Condoleezza Rice y el ex Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, han comparado las experiencias de posguerra norteamericana en Alemania e Irak. Este artículo pretende analizar la política de control de información norteamericana en Alemania e Irak (2003-2006). El análisis comparativo indica que las políticas de control de información norteamericanas en ambos casos fueron muy diferentes. En Alemania, el Ejército de EUA y la Oficina de Gobierno Militar de EUA (*OMGUS*) ejercieron un control estricto sobre los medios de la prensa para impedir la propaganda nazi e implementar la agenda política norteamericana de la democratización.¹ Con la aparición de la Guerra Fría, la *OMGUS* empleó todos los medios de comunicación social y de asuntos culturales—periódicos, revistas, películas de largometraje, documentales, folletos y la radio—para difundir la propaganda estratégica norteamericana y sus mensajes al pueblo alemán. Consecuentemente, desde el año 1945 hasta 1949, los norteamericanos tuvieron la capacidad orientar el contenido de la información en su zona y sector. En Irak, las fuerzas de la coalición no han logrado ejercer un grado similar de control sobre la información. Como consecuencia de este error estratégico, la

insurgencia y otros movimientos civiles contrarios a la presencia norteamericana han sido capaces de controlar la información y difundir mensajes antinorteamericanos.

El caso alemán

Durante la II GM, la guerra psicológica jugó un rol importante en la estrategia militar de EUA contra el Tercer Reich. Apenas el Ejército de EUA entró en Alemania, los expertos de guerra psicológica difundieron propaganda para convencer al pueblo alemán de lo irreversible de su derrota y para persuadirlo a cooperar. Al mismo tiempo, el Ejército norteamericano cerró los periódicos, revistas y emisoras de radio alemanas en la zona y sector norteamericano para monopolizar la difusión de información y propaganda. Como resultado de ello, la información recibida por los alemanes en las áreas norteamericanas provino exclusivamente de la distribución de volantes informativos norteamericanos (*Mitteilungblätter*), periódicos publicados por el Ejército y la *Radio Luxembourg*.

Después del día de la victoria en Europa, el 12 de mayo de 1945, la División de Guerra Psicológica del Cuartel General Supremo de las Fuerzas Expedicionarias Aliadas (*PWD/SHAEF*) se convirtió en la División de Control de Información (*ICD*) en Alemania. El jefe de la *PWD/SHAEF*, el General Robert C. McClure, comandó la nueva organización y mantuvo la mayoría del personal de *PWD/SHAEF*.² En un principio, la *ICD* era independiente del gobierno militar, pero en febrero de 1946, se integró completamente a la *OMGUS*.

Al principio, la *ICD* centró la mayor parte de su atención en la desnazificación de los medios de la prensa. La *ICD* excluyó a los periodistas alemanes que fueron considerados políticamente contaminados por sus antecedentes nazis y prohibió la difusión de mensajes nazistas, militaristas y nacionalistas que pudiesen incitar simpatías hacia los nazis y fomentar la resistencia contra el proyecto norteamericano. Mientras se ponía en marcha este proceso de verificación de antecedentes, la *ICD* comenzó a seleccionar y otorgar licencias a editores alemanes para dirigir periódicos y revistas. Logró éxitos en la selección de un grupo política e ideológicamente heterogéneo. A mediados de 1946, la *ICD* había

otorgado licencias de prensa a 73 alemanes, los que incluían 29 demócratas sociales, 17 demócratas cristianos y cinco comunistas.³ Es decir, mientras la *OMGUS* imponía una rígida censura política e ideológica contra la difusión de mensajes nazis, nacionalistas y militaristas, procuró a su vez establecer un nivel de diversidad política y permitió el desarrollo de diversas opiniones políticas.⁴

Aunque los editores alemanes que disponían de licencias de la *ICD* estaban comprometidos a crear una Alemania nueva y democrática, la división

No instituyeron ningún programa lógico a gran escala para el control de información en Irak.

observaba desde muy cerca las publicaciones. Inicialmente, impuso una censura previa a la publicación, pero a mediados de agosto de 1945, se modificó realizándose una detallada revisión pos-publicación.⁵ Aun cuando los editores alemanes podían gestionar sus operaciones en la manera que a ellos mejor les pareciera, siempre existía la posibilidad de reprimendas posteriores, las que podían culminar con la revocación de sus licencias. Por ende, la *ICD* estableció y controló los límites de lo aceptable y lo conveniente en el ámbito político y cultural, vigilando y regulando la información que llegaba a los alemanes en la zona y sector norteamericano.

Durante los dos primeros años de la ocupación, la política de prensa norteamericana para la Alemania ocupada reflejó el programa ideológico de los oficiales de prensa de la *ICD*. Gran parte de los oficiales de la *ICD* eran académicos que habían vivido en Alemania anteriormente. Una parte considerable de ellos eran adeptos a las políticas económicas radicales del Presidente Roosevelt (*New Dealers*), intelectuales, emigrantes, judíos e izquierdistas entusiasmados con la posibilidad de ayudar a conformar una sociedad democrática y pluralista desde las cenizas del nazismo.⁶ En Berlín, la mayoría de los oficiales de la *ICD* eran emigrantes alemanes.⁷ Por ello, gran parte de los oficiales de la *ICD* hablaba alemán, conocía la cultura alemana y entendía la sociedad y la

historia alemana. En 1945, estos oficiales de prensa acogieron con entusiasmo la colaboración de la izquierda alemana, considerándola como parte del proceso de creación de una prensa y cultura democrática alemana.

Con el estallido de la Guerra Fría, la política de prensa de la *OMGUS* cambió. La Alemania ocupada se convirtió en el primer frente de la guerra psicológica entre EUA y la URSS. Después

El Departamento de Defensa erróneamente interpretó el problema... como una cuestión de marketing.

del año 1946, la posibilidad de una Alemania independiente y unida desapareció rápidamente. Tanto los norteamericanos como los soviéticos comenzaron a usar los nuevos medios de comunicación en sus respectivas zonas y sectores para atacarse unos a otros y difundir propaganda. En marzo de 1946, por ejemplo, la *OMGUS* obligó al *Neue Zeitung*, periódico de vanguardia en la zona norteamericana, a modificar su línea editorial y se mostrase de acuerdo con la política internacional de EUA. *Neue Zeitung* se convirtió en el portavoz de la *OMGUS* para contrarrestar la propaganda soviética en la Alemania ocupada.⁸

A mediados de 1947, el personal de ICD había cambiado y los guerreros de la Guerra Fría reemplazaron a los primeros oficiales encargados de vigilar los medios de prensa.⁹ Como consecuencia, la mayor parte de las publicaciones que no siguieron las directrices anticomunistas de la *OMGUS* fueron canceladas o sus editores reemplazados.¹⁰ En agosto de 1947, Emil Carlebach, un comunista que sobrevivió al campo de concentración Buchenwald y al cual se le había otorgado licencia para publicar el *Frankfurter Rundschau* en 1945, fue despedido.¹¹ La *Der Ruf*, una revista popular de política y cultura, fue cerrada debido a que la ICD la consideró pro-comunista, aunque la contraparte soviética de la *OMGUS* ya la había denunciado.¹² En octubre del mismo año, el General Lucius D. Clay, gobernador militar norteamericano, puso en marcha la Operación *Talk Back*, una medida que fue diseñada para usar los medios alemanes de

comunicación en la zona y sector norteamericano con la finalidad de contrarrestar la propaganda antinorteamericana soviética. Se impusieron estrictos criterios anticomunistas en los medios de prensa alemanes, equivalente a los criterios que prevalecieron en la zona y sector soviético.

El caso iraquí

La campaña de guerra psicológica de la Operación *Iraqi Freedom (OIF)* fue exitosa porque convenció al Ejército iraquí de no resistir. Esto permitió a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) norteamericanas tomar posesión de Bagdad con un número limitado de tropas. Sin embargo, al contrario del caso alemán, las fuerzas de la coalición no continuaron con su agenda de guerra psicológica tras el desmoronamiento del régimen de Saddam Hussein. No instituyeron ningún programa lógico a gran escala para el control de información en Irak; en cambio, el Departamento de Defensa concibió la creación de un “Equipo de Prensa de Respuesta Rápida” para supervisar el desmantelamiento de los medios de comunicación estatales de Irak y establecer una red “Medios de Comunicación Independientes de Irak” financiada y manejada por EUA. Esta nueva red, controlada por los norteamericanos, pretendía reconstituirse como la vía de propaganda del Pentágono para Irak.¹³

Saddam Hussein había comprendido la importancia del control de la información y la manipulación de los medios de comunicación. En 1968, después de que se convirtió en el jefe de la seguridad interna, los iraquíes sólo tenían acceso a los periódicos publicados por el gobierno. Cuando asumió la presidencia en 1979, el Ministerio de Información iraquí comenzó a nombrar a todos los periodistas del país (tenían que ser miembros del Partido Baaz) e insultar al presidente llegó a ser un delito castigado con la pena de muerte. Uno de los hijos de Saddam, Uday, se convirtió en el jefe de la Unión Periodista y ejerció el control sobre una docena de periódicos, incluyendo *Al-Thaura* (La Revolución), *Babil* y *Al-Jamoriya* (La Republica). Estos periódicos publicaban fotos de Saddam Hussein en primera plana todos los días. Uday también estuvo a cargo de muchas emisoras de televisión y de radio. En 2003, existían 13 emisoras de televisión y 74 de radio, todas bajo el control estatal.¹⁴ El gobierno fue el único proveedor de Internet y su acceso estaba disponible sólo en cibercafés

rigurosamente controlados por la policía de seguridad. Se prohibió la posesión de antenas satelitales, aunque los miembros de mayor jerarquía del régimen tenían acceso a las noticias transmitidas por satélites.¹⁵

Una vez que Saddam fue derrocado, la cantidad de publicaciones iraquíes se incrementó de golpe, alcanzando a más de 200. Puesto que las fuerzas de la coalición no cerraron ni tomaron el control de las imprentas iraquíes, todos que tenían acceso a una imprenta comenzaron a publicar. Gran parte de los periódicos y revistas que surgieron en el año 2003 enfrentaron dificultades financieras y desaparecieron al poco tiempo después, pero según los cálculos de la BBC [*British Broadcasting Corporation*], todavía se publican con regularidad 50 diarios en Irak, 12 de ellos en Bagdad.¹⁶

Desafortunadamente, este espontáneo incremento de los medios de comunicación y la inexistencia de una política norteamericana estricta de control de la información fueron aprovechados rápidamente por los grupos que se oponían a la coalición.

La prensa iraquí se diversificó de manera significativa dado que cada grupo de presión política creó su propio medio de prensa. Saad al-Bazzaz, un periodista iraquí exiliado a partir del año 1992, comenzó a publicar la edición de Bagdad de *Al-Zaman*, el periódico con sede en Londres que fundó en 1997.¹⁷ La familia real saudita comenzó a publicar una edición iraquí de *Al-Sharq al Awsat* que opera desde Londres, su organismo de publicidad principal en el Occidente. Asociados del ex primer ministro Ahmad Chalabi publicaron *Al-Mutamar*. Actualmente, el Consejo Supremo de la Revolución Islámica en Irak, el mayor grupo político chiíta del país, publica *Al-Adalah*, *Al-Fater* e *Ida Rafideen*. *Al-Bayan* es el periódico del Partido Dawa, el partido político chiíta del Primer Ministro Nouri al-Maliki y su predecesor Ibrahim al-Jaafari. Otros periódicos importantes son *Al-Mada* con tendencias izquierdistas y *Al-Sabah al-Jadid*, fundado por el ex editor en jefe de *Al-Sabah*, Ismael Zayer. (Zayer renunció su cargo en *Al-Sabah* en mayo de 2004 para protestar contra la censura e injerencia norteamericana.¹⁸) En Bagdad se publica la única revista satírica, *Habaz Booz*.

En este contexto, las políticas mediáticas formuladas por la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA) y las del Pentágono fueron ineficaces. El proceso de extirpar a miembros del partido baaz [o la desbaazificación] de los medios de prensa iraquíes provocó sentimientos antinorteamericanos.¹⁹ Sin embargo, la CPA no reemplazó al personal del partido baaz con iraquíes deseosos de participar en el desarrollo de una democracia liberal en su país, ni censuró la propaganda antiliberal o antinorteamericana. En julio de 2003, el jefe de la CPA Paul Bremer III aseveró públicamente que la coalición no impondría límites en la libertad de expresión en Irak. El portavoz de la Coalición Charles Heatley se hizo eco de las palabras de Bremer. La idea general fue que la difusión del mensaje norteamericano de “la verdad” triunfaría por sí solo sobre los mensajes políticos alternativos en Irak pos-Saddam.

La CPA ejerció, en ocasiones, medidas de control sobre la propaganda radical antinorteamericana. Por ejemplo, cerró a *Al-Mustiquilla*, un periódico que publicó un artículo pidiendo la ejecución de todos los iraquíes que colaboraron con la coalición.²⁰ En marzo de 2004, la CPA impidió por 60 días la publicación del periódico *Al-Hawsa*, un semanario radical chiíta con sede en Bagdad, sosteniendo que sus editores incitaban la toma de acciones de violencia contra la ocupación.²¹ Las fuerzas de la Coalición llevaron a cabo una redada en un centro de distribución del periódico *Sadda-al-Auma* en Najaf, incautando copias del número que pedía que los iraquíes se integraran a la resistencia. Sin embargo, los esfuerzos de la CPA para controlar los nuevos medios de prensa iraquíes con frecuencia resultaron inútiles. Pocos días después de llevar a cabo la redada en *Sadda-al-Auma*, nuevamente se publicaba el periódico, pidiendo a sus lectores que se integraran en el movimiento de resistencia de Ramadi y difundiendo su propaganda antisemítica, antioccidental y antifemenina.²² En suma, las contadas ocasiones en que se censuró los medios de prensa pos-publicación no permitieron un programa eficaz de control de información.

Aunque su rendimiento pueda indicar lo contrario, el Pentágono en verdad elaboró una directriz para tratar con la propaganda en Irak. El apéndice 2 de la Guía de Asuntos Públicos de la

Fuerza de Tarea Conjunta Combinada 7 delimita los “temas actuales” para la prensa iraquí en tres categorías: i. “positiva”, para ser promovida; ii. “negativa” para ser refutada o evitada y iii. “no clara o de doble filo”, para ser neutralizada. La primera categoría tenía como objetivo el de fomentar el apoyo dado “por y para el pueblo iraquí”; en enfatizar los progresos logrados y la seguridad, particularmente en Bagdad y en destacar “la participación de los iraquíes” en los esfuerzos de reconstrucción de su país. Los indicadores que muestran una mejora de la vida cotidiana, tal como la normalización del suministro de energía eléctrica, la construcción de nuevas escuelas y hospitales así como una mayor seguridad, forman parte del mensaje positivo. La segunda categoría, “asuntos negativos”, trataría de artículos como “el maltrato a los detenidos iraquíes”; “el resurgimiento de la resistencia, el desorden, la inestabilidad y el vacío de poder”; “el grado de desprotección de la infraestructura” y “el retraso en instituir estructuras políticas”. La última categoría reaccionaría ante “la falta de capacidad para descubrir” las armas de destrucción masiva, los problemas para encontrar a Saddam y el proceso de desbaazificación.²³

El aspecto más sorprendente y original de la política norteamericana para abordar la propaganda en la Operación *Iraqi Freedom* ha sido la dependencia del Pentágono en contratistas privados para difundir sus mensajes estratégicos al pueblo iraquí. En lugar de conformar una fuerza de tarea compuesta por expertos de guerra psicológica de las FF.AA., la comunidad de inteligencia y el mundo académico, el gobierno de EUA asignó la tarea a compañías privadas sin experiencia en el Medio Oriente.²⁴ El Departamento de Defensa interpretó erróneamente un problema político—cómo transformar en forma radical a una sociedad que sale de una dictadura brutal y que está entrando rápidamente en el fundamentalismo religioso—en una cuestión de marketing. Trató de encantar al pueblo iraquí con su visión del futuro como si ésta fuese un producto de consumo.

En 2003, la División de Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad del Pentágono, la cual se especializa en operaciones de guerra psicológica, concedió un contrato exclusivo a la Science Applications International Corporation (SAIC) por un valor de US\$ 82,3

millones, para establecer la Red Mediática Iraquí [*Iraqi Media Network*] (IMN). Cuando la IMN comenzó a publicar el periódico *Al-Sabah* (Mañana), ya existía 20 á 30 nuevos periódicos independientes.²⁵ *Al-Sabah* fue simplemente un periódico entre muchos, y los norteamericanos nunca tuvieron la capacidad de monopolizar la información en Irak.

La IMN experimentó aún más dificultades con la televisión. Los esfuerzos realizados para poner en marcha *Al-Iraqiya*, la red de televisión financiada por EUA, fueron una pesadilla. Desde un comienzo, la desorganización, falta de planeamiento, personal insuficiente y escasez de fondos obstruyeron el proyecto. Aún mas, las instalaciones de la red fueron sistemáticamente destruidas por actos vandálicos y luego (a mediados del verano de 2003), los insurgentes las volaron. Cuando por fin inició su funcionamiento, *Al-Iraqiya* no atrajo al público iraquí porque evitó presentar noticias iraquíes. Por ejemplo, la red emitía sólo programas de cocina en lugar de hacer reportes de la violencia política en el país.²⁶

Puesto que las fuerzas de la coalición no impidieron la instalación de las antenas satelitales que brotaron como hongos por todas partes de Irak, los televidentes iraquíes obtuvieron acceso a múltiples fuentes de información. Ellos podían ver un sinnúmero de programas noticieros antinorteamericanos emitidos por emisoras de televisión en el Medio Oriente. No es sorprendente que después de seis meses de la invasión, un 63% de los iraquíes con acceso a antenas satelitales miraban *Al-Jazeera* y *Al-Arabiya*, emisoras de televisión que ofrecían programación noticiosa junto con propaganda antinorteamericana y antisemita.²⁷ Sólo un 12% de los iraquíes ven con regularidad las noticias presentadas por *Al-Iraqiya*.²⁸

La televisión satelital se ha convertido desde entonces, en una parte integral de la plataforma electrónica de los yihadistas. *Al-Zawraa*, una emisora de televisión satelital en Irak, es una de las armas más eficaces del Ejército Islámico de Irak, grupo principal de resistencia sunita al cual presuntamente se están integrados ex miembros del Partido Baaz.²⁹ *Al-Zawraa* emite secuencias en video de la guerra sunita contra EUA y de la milicia chiíta de Muqtada al-Sadr, las 24 horas del día. Presenta con regularidad clips de

video que muestran a militantes planificando ataques contra unidades norteamericanas, la muerte de soldados de la coalición a través de francotiradores o dispositivos explosivos improvisados y operaciones contra objetivos chiítas. La programación de esta emisora se emite a través del mundo árabe por medio de Nilesat, un proveedor de servicios satelitales que está controlado por el gobierno egipcio. *Al-Zawraa* anunció que pretende difundir sus programas a través de satélites europeos; eventualmente, quiere llegar a los televidentes norteamericanos.³⁰

La coalición también está perdiendo la guerra estratégica de propaganda en el ciberespacio. Grupos terroristas usan la Internet de alta velocidad, *software* pirata para la edición de video y sitios cibernéticos que permiten subir archivos gratis para difundir sus productos. Abu Maysara, jefe mediático de Abu Musab al-Zarqawi, difunto líder de Al Qaeda en Irak, grabó en video el degollamiento de Nicholas Berg, un rehén norteamericano, y puso el video al aire. La Internet también se considera un mecanismo importante para enseñar destrezas prácticas de resistencia, tales como la manera de fabricar cohetes, bombas y armas químicas.³¹

El Pentágono continuó con su política de contrataciones privadas para asumir tareas mediáticas a pesar del enorme fracaso de *SAIC*. En enero de 2004, en lugar de renovar el contrato con *SAIC* lo concedió a Harris Corporation, una compañía productora de equipos de teledifusión, sin experiencia en cuanto a la guerra psicológica ni tampoco respecto al Medio Oriente. Harris Corporation luego subcontrató sus operaciones de televisión a la Corporación Internacional Libanesa de Radiodifusión y *Al-Fawares*, una empresa de teleco-

municación con sede en Kuwait, pero se encargó de *Al-Iraqiyah* y *Al-Sabah*. Al cabo de un mes, la *CPA* cambió el nombre de la Red Mediática Iraquí a la de Red Iraquia. El Departamento de Defensa también contrató a J. Walter Thompson, una gigantesca agencia publicitaria ubicada en la Avenida Madison en la Ciudad de Nueva York, para “convencer a los iraquíes de que *IMN* o Iraquia era confiable”.³² El hecho de que J. Walter Thompson no se especializa en la guerra psicológica en el Medio Oriente no es sorprendente; los clientes principales son Domino’s, Diamond Trading Company, Ford, Cadbury Schweppes, HSBC, Kimberly-Clark, Kellogg’s, Kraft, Nestlé, Pfizer, Rolex, Shell, Diageo, Unilever y Vodafone.

También en el 2004, la Administración Bush impartió instrucciones al Consejo de Difusión de EUA—los productores de la Voz de América—con el fin de contrarrestar el impacto de *Al-Jazeera* en el Medio Oriente. El consejo puso en marcha una emisora de televisión satelital *Alhurra* (El libre), *Radio Sawa* (Juntos) y la revista *Hi*. *Alhurra* presenta programas de cocina, de modas, geográficos, tecnológicos, documentales y las noticias, tomando el modelo de una emisora convencional norteamericana. Aunque *Alhurra*, con un presupuesto de US\$ 100 millones, está saturada de fondos y emite sus programas en Jordania, Egipto e Irak, ha



Iraquíes ven un mensaje televisivo grabado supuestamente del líder derribado Saddam Hussein emitido por Al-Arabiya con sede en Dubai, 17 de julio de 2003.

AFP, Karim Sahib

resultado ser un fracaso total. Los iraquíes relacionan la emisora con los Estados Unidos y rechazan su contenido, especialmente su cobertura informativa. Encuestas de opinión pública indican que los iraquíes encuentran ofensiva la escasez de análisis y discusión sobre los principales temas que afectan a Irak, al mundo árabe y al Medio

El ámbito de la televisión y de la radio no era el único en que se cometieron errores.

Oriente.³³ *Radio Sawa* no ha logrado mayores progresos con la programación combinada de música pop norteamericana y mediooriental y su mínimo nivel de cobertura informativa.

La televisión y la radio no fueron los únicos ámbitos en que se cometieron errores. El 30 de enero del 2005, Irak celebró elecciones para la Asamblea Nacional Transicional. El Presidente Bush anunció que las elecciones fueron una victoria para la autodeterminación iraquí, señalando durante un discurso especial ante la nación que “Hoy a lo largo de todo Irak, los hombres y mujeres han tomado el control del destino de su país y han optado por un futuro de libertad y de paz”.³⁴ Al cabo de diez meses, en noviembre de 2005, el diario *Los Angeles Times* informó que las FF.AA. norteamericanas pagaron a los periódicos iraquíes, en secreto, para que publicaran artículos a favor de la coalición. Este programa se había empezado durante los inicios del 2005, en el momento en que se celebraban las elecciones, como una operación de propaganda encubierta, con el objetivo de influenciar a la opinión pública iraquí. Según el *Times*, los artículos “eran básicamente objetivos”, pero omitieron la información que podía poner a los lectores en contra del gobierno norteamericano y el gobierno iraquí. Las historias ensalzaron la ocupación norteamericana, denunciaron a la insurgencia y celebraron los esfuerzos norteamericanos en la región.³⁵

Las historias fueron elaboradas por el Lincoln Group, el cual había sido contratado como parte del aumento repentino de los esfuerzos en la campaña de información norteamericana en 2004. Esta corporación,

recientemente fundada, fue establecida por un grupo de inversionistas de una empresa con sede en Washington D.C., la Lincoln Alliance Corporation. Filial de la empresa Lincoln Alliance Management, la Lincoln Alliance Corporation se describe como una compañía que proporciona “servicios de inteligencia hechos a la medida”. Sostiene que se especializa en la recolección de información de “diversas fuentes internas y externas, tanto históricas como de tiempo real”; la “fusión” y análisis de información y la divulgación de “resultados aprovechables”.³⁶ La operación encubierta del Lincoln Group provocó escándalo en Irak y más aún, lesionó la credibilidad de EUA en la región. Los medios de prensa norteamericanos también reaccionaron violentamente en su contra, a pesar de que las acciones de propaganda negra del Lincoln Group, realizadas en forma inexperta, eran de un alcance más bien modesto.

La propaganda negra, que consiste en la diseminación de información imparcial o falsa en un país objetivo sin indicar su origen, es una estrategia clásica de la guerra psicológica. Es increíble que el Pentágono prefiriera depender de una corporación privada, sin experiencia, cuando la CIA tiene un extenso historial difundiendo propaganda negra por todas partes del mundo—incluyendo el Medio Oriente.³⁷

Lecciones aprendidas con dificultad

La Administración Bush ignoró el modelo de control de información empleado por EUA en Alemania durante el período de 1945-1949. Las fuerzas de la coalición no implementaron un riguroso control de información después de derribar a Saddam y el Pentágono estuvo más interesado en manipular a los medios de prensa norteamericanos que en regular la difusión de información dentro de Irak. Daniel Senor, jefe de la oficina de relaciones públicas de la CPA, no hablaba árabe y su prioridad era la de “alimentar” con información a los medios de comunicación norteamericanos, con frecuencia a periodistas que simpatizaban con las políticas de la administración.³⁸

Es una realidad que la revolución en el ámbito de las tecnologías de comunicaciones ha prácticamente imposibilitado el control total de la

información. Sin embargo, el Pentágono apreció y planificó erróneamente para la complejidad del desafío tecnológico. EUA efectuó una ocupación militar sin el equipo adecuado para neutralizar las armas de información a disposición del enemigo en el siglo XXI. Saddam Hussein había prohibido la televisión satelital y controlado el acceso público a la Internet; los norteamericanos no hicieron igual y, como consecuencia, no pudieron manejar la ulterior avalancha de propaganda antinorteamericana. Después de unos días del ingreso norteamericano en Bagdad, surgieron antenas satelitales por todas partes, imposibilitando el control de la información. También surgieron sitios cibernéticos en todas partes, los cuales nunca fueron factibles de controlar por los norteamericanos.

Además, cuando el área del blanco no está protegida ninguna propaganda positiva puede ser eficaz. Una ocupación militar debe ser capaz de crear estabilidad en las condiciones que generan turbulencia social, para lograr progresos como un instrumento de cambio.³⁹ El caso alemán ejemplifica este principio. En Alemania, el Ejército de EUA y la *OMGUS* monopolizaron el uso de violencia e impusieron y garantizaron la seguridad. Esto permitió a la *OMGUS* y a sus aliados alemanes iniciar la reconstrucción de la infraestructura física dentro de la zona y sector norteamericano mientras se ponía en marcha una revolución política, social y cultural. En términos de control de la información, los norteamericanos impidieron la difusión de propaganda elaborada por los partidarios del régimen anterior y por grupos antagónicos con intenciones de aprovechar el vacío político producido por la transición. En Irak, la Operación *Iraqi Freedom* provocó una insurgencia militar, el terrorismo, violencia sectaria y desorden civil. Sin seguridad, los proyectos de infraestructura quedaron atrás y la propaganda positiva difundida por los norteamericanos fue marginalmente efectiva.

El caso iraquí ejemplifica cuan importante es desarrollar un hipótesis de combate apropiada antes de iniciar un conflicto militar que pretende efectuar un cambio de régimen y ocupación. En 1945, la *OMGUS* permitió al pueblo alemán tener un grado limitado de libertad y ejerció un nivel de control político sin precedentes. La Directriz

1067 (*JCS 1067*) de los Jefes del Estado Mayor Conjunto (*JEMC*), documento militar que orientó la formulación de las políticas de la *OMGUS* desde 1945 hasta 1947, rechazó explícitamente la idea de que EUA libertaba a la población de una dictadura. Señaló que Alemania “no será ocupada con el fin de liberación sino como una nación enemiga derrotada”. Según la *JCS 1067*, los alemanes tenían que ser controlados y vigilados y sus actividades políticas, religiosas y culturales tenían que ser aprobadas por las autoridades militares norteamericanas. La *JCS 1067* fue muy clara: “No se permitirá ninguna actividad política a menos que sea aprobada por ustedes [los *JEMC*]... Ustedes prohibirán la propagación de cualquier tipo de doctrina nazi, militarista y panalemana... No se permitirá a los alemanes realizar desfiles militares, políticos, civiles o deportivos”.⁴⁰ La directriz permitió la libertad de culto y de expresión solamente hasta el punto que no comprometiese los objetivos militares y políticos de EUA.

El fracaso de Irak es la consecuencia lógica de considerar la misión norteamericana como ejemplo de liberación en lugar de la ocupación de un país enemigo. El objetivo de la Operación *Iraqi Freedom*, según la Guía de Asuntos Públicos de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada 7, fue el de “libertar al pueblo de Irak del régimen de Sadam Hussein”.⁴¹ La suposición subyacente fue que derrocando a Saddam y reprimiendo al Partido Baaz produciría como consecuencia natural, automática e inexorable un Irak democrático, liberal, secular y pronorteamericano. La idea de convertir espontáneamente a la población iraquí en seguidores de la democracia hizo al Pentágono y el Departamento de Estado menospreciar la importancia del control de la información y propaganda de posguerra.⁴²

La democratización de los medios de prensa después de un cambio radical de régimen es un proyecto de largo plazo que exige, a corto plazo, el uso de métodos antidemocráticos. Incluso en 1948, existía un nivel de tensión entre el objetivo supuesto norteamericano de fomentar una prensa libre y la autoritaria realidad de la ocupación. El gobierno militar estaba consciente de esta contradicción básica, como muestra un informe elaborado por la *OMGUS*:

Los oficiales de prensa estaban preocupados especialmente de impedir a ex periodistas nazis participar en la nueva prensa democrática alemana. En 1945, cuando comenzó la ocupación, una política relevante del gobierno militar norteamericano fue la de garantizar al pueblo alemán una prensa independiente y libre. El gobierno militar concibió el desarrollo de una prensa libre de cualquier dominación gubernamental. Sin embargo, irónicamente, el propio gobierno militar consideró necesario el ejercicio de determinados controles temporales. Gran parte de las instalaciones de imprenta de los periódicos estaban en manos nazis. Los editores, redactores y plantilla de los periódicos eran las mismas personas que habían llevado a cabo las políticas formuladas por el Ministerio de Propaganda de Goebbels. Por ende, el gobierno militar instauró un sistema de licencias para poner los periódicos en manos de redactores dedicados a proporcionar una cobertura informativa imparcial al pueblo alemán.⁴³

La democratización por la fuerza es básicamente una fuente de paradojas. Un gobierno militar que participa en el desarrollo nacional es, por definición, un régimen autoritario que realiza un proyecto de ingeniería social. Su intención es la de imponer, por la fuerza, nuevas normas sociales y una nueva serie de valores. Por lo tanto, las acciones que se adoptan no son compatibles con la idea de democracia.

Carl J. Friedrich, quien dirigió la escuela que entrenó al personal militar destinado a trabajar en los gobiernos militares norteamericanos en el extranjero y que luego sirvió como el asesor de ordenamiento constitucional y asuntos gubernamentales del General Clay (1947-1948), trató de resolver la contradicción. Sostuvo que la *OMGUS* era un “dictador constitucional que contribuía al restablecimiento de una

democracia constitucional en lugar de imponer la democracia”.⁴⁴ Según Friedrich, un gobierno militar manejado por un sistema democrático constitucional, a diferencia de una dictadura convencional, progresivamente reduce el grado de represión y avanza en la conformación de un sistema constitucional. Friedrich reconoció que la *OMGUS* censuró y reprimió, pero sostuvo que lo hizo para imponer límites a los elementos y esfuerzos antidemocráticos.

La *CPA* no comprendió que la construcción de la democracia iraquí exigía la imposición de límites estrictos en la difusión de información antidemocrática. Su defectuosa política mediática produjo la aparición de una variedad de fuentes de información como periódicos, revistas y emisoras de televisión con agendas autoritarias, religiosa-fundamentalistas y antidemocráticas. Los periódicos iraquíes están financiados por partidos políticos y religiosos, y la información que difunden es con frecuencia incompleta, no comprobada e imparcial.

El deterioro del estatus norteamericano en muchas partes del denominado “el tercer mundo” es consecuencia de los graves fracasos en dos áreas de la política exterior: la estrategia global y diplomacia pública.⁴⁵ Si estos fracasos no son abordados, es probable que EUA emprenda otras aventuras militares que terminen en ocupaciones con el objetivo de efectuar cambios radicales. Por lo tanto, el análisis de los defectos de la política norteamericana para el control de información en Irak no es simplemente una cuestión de interés histórico. EUA no puede darse el lujo de cometer más errores en esta área clave de la guerra psicológica. **MR**

Reconocimiento: Tengo a bien agradecer al Coronel (R) William M. Darley, Charles Krohn, la Dra. Montgomery McFate, Lawrence Pintak, Bill Rugh y Guy Shields por compartir sus contactos e información sobre la política mediática norteamericana en Irak.

NOTAS

1. La contraparte soviética de la *OMGUS*, la *Sowjetische Militaradministration in Deutschland*, realizó los mismos esfuerzos para difundir los mensajes de Moscú al pueblo alemán.

2. Alfred H. Paddock, hijo, *U.S. Army Special Warfare. Its Origins: Psychological and Unconventional Warfare, 1941-1952* (Washington DC: National Defense University Press, 1982), pág. 41.

3. A mediados de enero de 1947, la *JCD* otorgó 89 licencias de prensa a 38 demócratas sociales, 24 de la afición de la Unión Cristiana-Democrática/Unión Cristiana Socialista y 4 miembros del Partido Comunista Alemán. El desglose por

religión fue 33 católicos, 28 protestantes, 3 judíos y 1 unitario. Se concedieron 24 licencias a organizaciones no religiosas. Larry Hartenian, *Controlling Information in U.S. Occupied Germany, 1945-1949: Media Manipulation and Propaganda* (Lewiston, 2003), págs. 115-16 y 127. Véase también Norbert Frei, *Amerikanische Lizenzpolitik und Deutsche Pressetradition: Die Geschichte der Nachkriegszeitung Suedost-Kurier* (Munich, Alemania: Oldenbourg Verlag, 1986).

4. Edward C. Breitenkamp, *The U.S. Information Control Division and Its Effect on German Publishers and Writers 1945 to 1949* (Dakota del Norte, EUA: Grand Forks, 1953), pág. 1.

5. Earl Zimke, *The U.S. Army Occupation of Germany, 1944-1946* (Washington, DC: Centro de Historia Militar, 1975).

6. Rebecca Boehling, *A Question of Priorities: Democratic Reforms and Economic Recovery in Postwar Germany* (Nueva York: Berghahn Books, 1996), pág. 26.

7. Wolfgang Schivelbusch, *In a Cold Crater: Cultural and Intellectual Life in Berlin 1945-1948* (Berkeley, California: University of California Press, 1998), pág. 33.

8. Para leer un discurso detallado de *Neue Zeitung*, véase Jessica C.E. Gienow-Hecht, *Transmission Impossible: American Journalism and Cultural Diplomacy in Postwar Germany 1945-1955* (Baton Rouge, Louisiana: Louisiana State University Press, 1999). Véase también Hartenian, págs. 152-154 y Gienow-Hecht, "Friends, Foes, or Reeducators? Feinbilder and Anti-Communism in the U.S. Military Government in Germany, 1946-1953", en *Enemy Images in History*, editores Ragnhild Fiebig-von Hase y Ursula Lehmkuhl (Providence, Rhode Island: Berghahn Books, 1997), págs. 281-301.

9. Para leer un análisis detallado del caso, véase Gienow-Hecht, *Transmission Impossible*. Véase también Hartenian, págs. 152-54 y Gienow-Hecht, "Friends, Foes, or Reeducators?" págs. 281-301.

10. Hartenian, pág. 179. Véase también Cedric Belfrage, *Seeds of Destruction* (Nueva York: Cameron and Kahn, 1954).

11. Hartenian, pág. 180.

12. Para leer más, véase Clare Flanagan, *A Study of German Political-Cultural Periodicals from the Years of Allied Occupation, 1945-1949* (Lampeter, Gales: The Edwin Mellen Press, 2000), págs. 151-82.

13. Joyce Battle, compiladora, "Iraq: the Media War Plan", *National Security Archives*, 8 de mayo de 2007, www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB219/index.htm.

14. Sandra J. Callaghan, "Iraq", *World Press Encyclopedia*, 2003, findarticles.com/p/articles/mi_gx5223/is_2003/ai_n19143124.

15. Kimberly Tabor, "The Press in Iraq", *PBS-Frontline World*, noviembre de 2002, www.pbs.org/frontlineworld/stories/iraq/press.html#overview.

16. "The press in Iraq", *BBC News*, 12 de enero de 2007, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/6256985.stm.

17. Hasta el año 1992, Al-Bazzaz encabezó tanto la Agencia Noticiera Iraquí como el Sistema Iraquí de Radio y Televisión y fue editor en jefe del diario *Al-Jumburiya (La Republica)*. Sitio cibernético del Foro del Medio Oriente Middle East Forum, <http://www.meforum.org/article/277>.

18. "The press in Iraq", *BBC News*.

19. Fariba Nawa, "U.S. Curtails Iraq's Newfound Media Freedoms", *Village Voice*, 27 de julio de 2003.

20. Matthew Price, "Baghdad's media explosion", *BBC News*, 12 de agosto de 2003, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/3144363.stm.

21. Jeffrey Gettleman, "G.I.'s Padlock Baghdad Paper Accused of Lies", *New York Times*, 29 de marzo de 2004.

22. Ellen Barry, "US Restrictions on Iraqi Media Spark Criticism", *Boston Globe*, 19 de junio de 2003.

23. Guía de Asuntos Públicos de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada 7, 091200DJul 2003, pág. 8.

24. En Irak, la Administración Bush puso en vigencia una nueva metodología a la guerra psicológica al pedir a compañías privadas que asuman las tareas de diplomacia pública y de propaganda. A partir de 2003, el gobierno de EUA con frecuencia ha dependido de empresas rentables conformadas por partidarios del Partido Republicano para llevar a cabo operaciones de inteligencia y de guerra psicológica. En realidad, estas empresas son estructuras parecidas a agencias de inteligencia independientes de la CIA y la Agencia de Seguridad Nacional, siendo concedidas contratos del gobierno norteamericano por valor de millones de dólares. De hecho, estas compañías ahora recurren al mundo académico tal y como hicieron las agencias de inteligencia del gobierno en el pasado. El 25 de enero de 2007, el gobierno concedió al Lincoln Group un nuevo contrato para conducir foros de enfoque sobre una variedad de temas a lo largo de Irak. El 7-8 de noviembre de 2005, el Centro Carr de la Política de los Derechos Humanos de la Universidad de Harvard y el Instituto de Estudios Estratégicos de la Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA patrocinaron simposio en Washington acerca de "Las operaciones de contrainsurgencia en Irak: Las implicaciones de la guerra irregular para el gobierno de EUA". Entre aquellos que participaron eran Andrew Garfield del Lincoln Group y Steve Rader de la Science Applications International Corporation (SAIC). El 6 de abril de 2007, la Iniciativa de Defensa y de Seguridad de Harvard presentó una clase titulada "La privatización de la seguridad nacional", en la Facultad John F. Kennedy de Gobierno de la Universidad de Harvard. La clase tenía tres paneles: "¿Paga dividendos la privatización de seguridad?" "Más allá de la seguridad: pedir a compañías privadas para recolectar la inteligencia" y "Después de Irak: ¿Cuál es el siguiente paso para la industria de seguridad?". Se permitió a sólo huéspedes invitados asistir y todas las presentaciones y discursos de los paneles eran extraoficiales y se adhirió a las reglas de Chatham House. Panelista vinieron de tales empresas como ArmorGroup, Blackwater USA, Booz Allen Hamilton (filial de Halliburton), Cerberus Capital Management (anteriormente presidido por el ex Secretario de Hacienda John Snow, 2003-2006), Cohen Group, Control Risks, Commonwealth Consulting, Covenant, DynCorp, Kellogg Brown Root, Lincoln Group, Military Professional Resources Inc., SAIC, Total Intelligence Solutions,

Triple Canopy y ViaGlobal Group. Los organizadores de las clases también invitaron a "congresistas que se esfuerzan en elaborar ordenamientos relacionados" y "empleados del Departamento de Defensa que trabajan en la cuestión".

25. El 17 de agosto de 2006, un cochebomba destruyó parcialmente las oficinas de la revista *Shabaqeh y Al-Sabah*. Fue el segundo ataque contra *Al-Sabah* aquel año. El 19 de junio de 2007, Fliih Waddai, el director editorial de *Al-Sabaah* fue asesinado. Según la organización Reporteros sin Fronteras, en 2006 Irak fue considerado el más peligroso país en el mundo por cuarto año consecutivo. Desde el principio del conflicto en 2003, murieron 139 corresponsales, 64 en 2006. Casi un 90% de las víctimas eran iraquíes. Reporteros sin Fronteras, "Press Freedom Round-Up", 31 de diciembre de 2006, www.rsf.org/article.php3?id_article=20286.

26. Rajiv Chandrasekaran, *Imperial Life in the Emerald City: Inside Iraq's Green Zone* (Nueva York: Alfred A. Knopf, 2006), pág. 130.

27. Al Arabiya, una emisora árabe con sede en Dubai que emita a las 24 horas a partir del 3 de marzo de 2003, tenía un presupuesto de US\$60 millones; *Ibid.*, pág. 132.

28. *Ibid.*, pág. 136.

29. Lawrence Pintak, "Cairo Ignores U.S. Request to Pull Plug on Jihadi TV in Iraq", *Columbia Journalism Review*, 4 de enero de 2007; y Pintak, "A Controversial TV Channel That Is the Voice of Iraq's Anti-American Insurgents Looks Set to Open Another Front in the Propaganda War Against the U.S.", *Columbia Journalism Review*, 10 de enero de 2007.

30. Para leer un relato detallado de las tendencias y polémicas acerca de la televisión satelital en los mundos árabes y musulmanes, véase el artículo "Media on the Front Lines: Satellite TV In Irak", *Transnational Broadcasting Studies* tomo 2, nro. 1 (Cairo, Egipto: American University in Cairo, 2006).

31. Véase Evan F. Kohlmann, "The Real Online Terrorist Threat", *Foreign Affairs* (septiembre-octubre de 2006): págs. 115-25. En junio de 2007, Daniel Kimmage y Kathleen Ridolfo de Radio Free Europe/Radio Liberty, presentaron un informe sobre la red mediática de la insurgencia sunita iraquí, <http://www.realaudio.rferl.org/online/OLPDFfiles/part1.pdf>.

32. Don North, declaración ante audiencia del Comité Demócrata de Política del Senado de EUA "An Oversight Hearing on Waste, Fraud and Abuse in U.S. government Contracting in Iraq", 14 de febrero de 2005. North fue ex contratista de la Autoridad Provisional de la Coalición que estuvo pedido por SAIC para desarrollar la emisora Al-Iraqiya.

33. Anne Marie Baylouny, "Alhurra, 'The Free One': Assessing U.S. Satellite Television in the Middle East", *Strategic Insights* tomo 11, nro. 4 (noviembre de 2005).

34. George W. Bush, "President Congratulates Iraqis on Election", 30 de enero de 2005, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01/20050130-2.html>.

35. Mark Mazzetti y Borzou Daragahi, "U.S. Military Covertly Pays to Run Stories in Iraqi Press: Troops Write Articles Presented as News Reports. Some Officers Object to the Practice", *Los Angeles Times*, 30 de noviembre de 2005.

36. Sitio cibernético del Lincoln Group, <http://lincolngroup.com>.

37. Véase Stephen Kinzer, *All the Shah's Men: An American Coup and the Roots of Middle East Terror* (John Wiley & Sons, 2004).

38. Daniel L. Baggio, "The Dawn of the New Iraq: The Story Americans Almost Missed", en *Information as Power: An Anthology of Selected United States Army War College Student Papers*, tomo 1, editores Dennis M. Murphy, Jeffrey L. Groh, David J. Smith y Cynthia E. Ayers (Carlisle Barracks, Pensilvania: Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA, 2006), pág. 59-86; op cit. Chandrasekaran, págs. 128-146.

39. Véase Earl F. Ziemke, "Improvising Stability and Change in Postwar Germany", en *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, editor Robert Wolfe (Carbondale, Illinois: Southern Illinois University Press, 1984).

40. Se encuentra el pleno texto de la *JCS 1067* en *Germany 1945-1949: The Story in Documents* (Washington, DC: Oficina de Imprenta Federal de EUA, 1950), págs. 21-33.

41. La Directriz 1067 (*JCS 1067*) de los Jefes del Estado Mayor Conjunto (JEMC), 091200DJul 2003, pág. 1.

42. Cora Sol Goldstein, "Irak: Befreier in Ketten", *Internationale Politik*, tomo 60, Jahr 11 (noviembre de 2005): págs. 104-110.

43. Informe, Oficina de Información Pública de la *OMGUS*, 16 de diciembre de 1948, Landesarchiv Berlin: *OMGUS*, RG 260, MF # 4/1-3/9.

44. Carl J. Friedrich, "Military Government and Dictatorship", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, tomo 267 (enero de 1950): pág. 1. Véase también Friedrich, "Military Government as a Step Toward Self-Rule", *The Public Opinion Quarterly* tomo 7, nro. 4 (invierno de 1943), págs. 527-41. Se nació Friedrich en Alemania y se integró en el profesorado de Harvard en 1926. Colaboró en marcar la Constitución de la República Federal de Alemania. En 1955, Harvard nombró a Friedrich el Profesor Eaton de la Ciencia del Estudio de Gobierno. Para leer detalles biográficos, véase el caudal del Dr. Carl J. Friedrich, Biblioteca de la Universidad de Harvard.

45. Para leer datos actualizados sobre los diversos niveles del antinorteamericano a lo largo del mundo, véase la *Encuesta de Actitudes Globales de Pew*, junio de 2007, <http://pewglobal.org/reports/pdf/256.pdf>.

La vigilancia y evaluación de los programas de ayuda humanitaria del Departamento de Defensa

**Coronel Eugene V. Bonventre,
Fuerza Aérea de EUA**



Si se ponen todos los ladrillos del Pentágono uno tras otro los mismos alcanzarían alrededor del mundo cuatro veces y medio.

—Guía turístico en el Pentágono, 7 de diciembre de 2006

El Coronel Gene Bonventre, Fuerza Aérea de EUA, es asesor de política en el tema de salud internacional de mayor jerarquía en la Oficina de Vicesecretario de Defensa para la Estratégica Cooperativa. Sirvió con el Comando de Fuerzas Conjuntas desde 2004 hasta 2006 y con los equipos de ayuda humanitaria en Sierra Leone y Pakistán. El Coronel Bonventre planificó y ayudó a realizar 30 ejercicios de ayuda humanitaria en 16 países y se ha desplegado a seis países. Recibió su licenciatura de la Universidad de Norte Dame y Doctorado de la Facultad de Medicina de Loyola-Stritch. Un cirujano de medicina general y cirujano de vuelo, el Coronel es también egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor Aéreo y la Escuela Superior de Guerra Aérea.

FOTO: Dos muchachos afganos presencian la construcción de una clínica financiada públicamente por la USAID y el gobierno de Afganistán en la provincia de Wardak, 2005.

(Shelter for Life Internacional, William R. Billingsley)

EL DEPARTAMENTO DE DEFENSA conduce actividades humanitarias primordialmente mediante el Programa de Ayuda Humanitaria, de Desastre y Cívico en Ultramar (*OHDACA*). Tres sub-actividades forman parte del programa: la de Ayuda Humanitaria (*HA*), la de Remoción Humanitaria de Minas y la de Reacción de Emergencia y Socorro para Desastres en Ultramar. Las actividades financiadas públicamente por la asignación de fondos al *OHDACA* tienen como objetivo el de aliviar los resultados de desastres naturales y antropogénicos, estructurar el ambiente en el cual el *DOD* opera al facilitar el acceso a áreas cruciales y al ejercer un nivel de influencia sobre la población civil así como mejorar la capacidad de naciones que tienen perfiles débiles para que puedan mejor prepararse para lidiar con desastres. El máximo beneficiado de las actividades del *OHDACA* consiste en la población civil, y las mismas deben siempre ejercer un debido y positivo nivel de influencia. Los esfuerzos para renovar una escuela, por ejemplo, deben tener un impacto positivo en la educación primaria y esfuerzos para restaurar una clínica debe tener el mismo en el sector de salud civil.

Las agencias civiles del gobierno de EUA evalúan la eficacia de los programas por medio de los esfuerzos de vigilancia y evaluación (*M&E*), pero el análisis parecido de programas de ayuda humanitaria del *DOD* han resultado ser o en forma *ad hoc* o carente de la mismas.¹ La “vigilancia” trata de la continua y sistemática recolección, análisis y uso de datos en el curso de un proyecto.² La “evaluación” trata del análisis periódico de actividades, resultados e impacto de programas con énfasis en las lecciones aprendidas.³ Este artículo expone las razones el por qué el Departamento de Defensa debe instituir las actividades de vigilancia y evaluación del programa de ayuda humanitaria para evaluar el nivel de eficacia de cada una.

El “cómo” y “por qué” con respecto a medir el rendimiento de *HA*

Cada organización que participa actualmente en las actividades de ayuda humanitaria enfrenta el desafío de cómo medir el impacto de sus esfuerzos. La Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (*USAID*), a pesar de adquirir casi cuarenta años de experiencia en *M&E*, todavía experimenta dificultades en cuantificar y demostrar a aquéllos que toman las decisiones el impacto que tienen sus programas. Aunque el Departamento de Defensa

ha adquirido una extensa experiencia con la evaluación de daños de combate, los métodos de vigilancia y evaluación para las actividades de ayuda humanitaria están en embrión. El Pentágono ha instituido las “medidas de eficacia” (*MOE*) para prácticamente cada programa del *DOD* salvo el de *HA*; sin embargo, el Departamento de Defensa no tiene que desarrollar los métodos de vigilancia y evaluación en el vacío. Las décadas de experiencias adquiridas por la *USAID* es un punto inicial genial. Las experiencias y lecciones aprendidas por otras agencias pueden servir de fundamento de manera igual para el desarrollo de las técnicas de vigilancia y evaluación.

Existen muchas razones importante de por qué el *DOD* debe medir el impacto que tienen los programas de *HA*. En primer lugar, puede permitir a planificadores corregir los problemas a mitad del desarrollo de proyectos actuales y facilitarles información para mejorar la calidad de actividades futuras. Al crear un ciclo de retroinformación de las lecciones aprendidas, el proceso de *M&E* en la provisión de ayuda humanitaria realzaría la eficacia y garantizaría que los proyectos contribuyeran al logro de objetivos operacionales. Los planificadores luego pueden poner énfasis en las actividades que son más económicas, lo cual resulta ser especialmente importante porque cada año la cantidad de proyectos solicitados por los comandos de combate supera la de los fondos disponibles. En segundo lugar, la recolección y el compartir de datos incrementarían la capacidad de los planificadores de impedir la expansión de actividades con otras agencias y organizaciones no gubernamentales (ONG). En tercer lugar, el análisis de los datos ayuda a enarbolar los resultados cuantificables, minimizando así la oportunidad de mala prensa acerca de las actividades de ayuda humanitaria.⁴

Pero de mayor importancia, el Departamento de Defensa debe medir el rendimiento de los programas de ayuda humanitaria debido al hecho de que la transparencia consta de la fortaleza central de la democracia. Grupos como el Hezbolá, Hamás e incluso Al Qaeda a primera vista entablan actividades humanitarias y de servicios sociales, pero al fin y al cabo sus motivos verídicos se llegan a ser aparentes: la manipulación de personas para fines violentos. A la inversa, los programas humanitarios del *DOD* deben tener un

impacto humanitario cuantificable y manifiesto.⁵ Puesto que organizaciones terroristas en general son más capaces de actuar de manera más rápida que el *DOD* (puesto que no son limitadas por la burocracia, normas éticas y restricciones legales), cualquier beneficio positivo demostrable reportado al sector civil brinda al Departamento de Defensa la oportunidad de triunfar a plazo largo contra la propaganda extremista.

En Vietnam, un ejemplo que contraste con el caso mencionado anteriormente, el *DOD* gastó US\$ 500 á 750 millones de dólares en *MEDCAPS* (programas de ayuda médica y civil) que proporcionaron un tratamiento médico a 40 millones de civiles. Sin embargo, a falta de datos, analistas no han llevado a ninguna conclusión importante acerca de los resultados de estos programas.⁶ Ahora es el momento para evitar tropezar con la misma situación en el futuro, puesto que tenemos mayor oportunidad de obtener mucho al evaluar con exactitud nuestras actividades de ayuda humanitaria.

Los esfuerzos iniciales por parte del *DOD* de medir la eficacia de los programas de ayuda humanitaria probablemente no serán perfectos; empero, llevar a cabo esfuerzos para cuantificar los resultados dará al Departamento un nivel acrecentado de credibilidad. La buena voluntad consiguiente y la mejora de relaciones civil-militares puede aun resultar en un grado de cooperación para perfeccionar los esfuerzos de evaluación futuros. De todas formas, la única manera de asegurar el acceso a las áreas que podemos afectar, mucho más allá del breve

Los elaboradores de proyectos deben vigilar los proyectos individuales al desarrollar tanto los indicadores de rendimiento como los indicadores de producción.

período de tiempo en que el personal del *DOD* están en el terreno, es la de garantizar que continúen eficaces relaciones civil-militares. Si la población se sienten desatendida después de que se realice un proyecto, el esfuerzo será todo en balde. Por razones parecidas, la mejor manera de

asegurar el ejercicio de una influencia positiva es la de cuantificar los provechos que la población civil disfruta como resultado de un proyecto dado y luego retroalimentar esta información a la nación anfitrión.

Terminología común

Puesto que las agencias emplean las mismas palabras con frecuencia para decir cosas diferentes, cualquier discurso en el tema de la vigilancia y evaluación exige un entendimiento común de los términos. Las definiciones en este artículo están tomadas de recursos dentro del Departamento de Defensa y otras agencias:

- Una “norma” es un punto de referencia que permite el establecimiento de comparaciones. Es un conjunto de criterios, directrices o mejoras prácticas. El *SPHERE Project* publica un libro de referencia en materia de las normas mínimas que deben ser cumplidas en proyectos de ayuda humanitaria y de socorro generalmente empleadas por agencias civiles.⁷

- Una “meta” es un enunciado general de intención. Es extensa, intemporal e indiferente con respecto a la consecución particular de la misma dentro de un explícito período de tiempo.

- Un “objetivo” trata de exactamente qué ocurrirá, cómo se lo alcanzará y a qué norma de rendimiento sería empleada.

- “Indicadores” son las medidas cuantitativas o cualitativas de normas empleadas para establecer una correlación entre o vaticinar el valor o indicativo de una misión, programa, sistema o organización.⁸ Los indicadores deben tener características específicas, mensurables, logrables, pertinentes y dentro de un margen de tiempo dictaminado.

El término “específico” significa el de concentrar atención en un aspecto estrechamente definido de la misión de una unidad. El de “mensurable” trata de mostrar los adelantos y facilitar los datos para llevar a cabo reglajes y mejoras a mitad de curso. “Logrables” trata de enfocarse en los objetivos realistas en vez de los estados finales expresados en forma imprecisa. “Pertinentes” indica que una meta estratégica, mayor iniciativa o servicio central ha sido medida. “Dentro de un margen de tiempo dictaminado” significa que el mismo se extiende a un concreto plazo. Todos los indicadores deben complementar

el uno a otro. El libro de referencia de *SPHERE Project* contiene una variedad de indicadores que pueden resultar ser útiles a planificadores militares.

- “Indicadores de rendimiento” (también conocidos como “indicadores de proceso” o “indicadores de logro”) muestran la producción de una actividad o cuan eficaz esta actividad fue realizada. Los indicadores de rendimiento son importantes en el tema de medir, pero no nos dicen toda la verdad.

- “Indicadores de producción” (también conocidos como “indicadores de impacto”) miden el límite dentro del cual una actividad contribuía a los objetivos generales de un programa.

- “Medidas de eficacia” son conjuntos de indicadores claves de múltiples sectores (o funciones) empleados con el objetivo de determinar el logro general de adelantos hacia alcanzando los objetivos de misión. En la doctrina conjunta, las medidas de eficacia son bien formuladas para la realización de mayores operaciones y se las usan con frecuencia para determinar las estrategias de transición o hitos de repliegue.⁹ En el caso ejemplar de las actividades de ayuda humanitaria, las medidas de eficacia deben medir el acceso, nivel de influencia, impacto a nivel de sector y el desarrollo de capacidad.

- “Datos básicos” consisten en medidas de indicadores específicos en vigencia antes de la implementación del proyecto. El país socio, *USAID*, organizaciones internacionales o los ONG generalmente tendrán datos básicos, aunque pueden ser muy limitados en zonas en conflicto. Si no existen datos básicos, se puede resultar prudente recolectarlos al principio de mayores proyectos.

Para mostrar cómo estos términos deben ser usados, se puede elaborar un proyecto con la *finalidad* de mejorar la salud a nivel de aldea. Un posible *objetivo* sería el de distribuir mosquiteros durante el plazo de un despliegue a un 95% de los residentes de aldeas. Un *indicador de proceso* trataría de la cantidad de mosquiteros distribuidos. Un *indicador de producción* trataría del porcentaje de aldeanos que usan mosquiteros en realidad y una *medida de eficacia* constaría de la reducción en número de nuevos casos de la malaria en esta aldea. Se puede medir algunos indicadores durante o

inmediatamente después de la finalización del proyecto y otros exigirá una o más visitas complementarias.

Papeles y perspectivas

Los elaboradores de proyectos deben vigilar los proyectos individuales al desarrollar tanto los indicadores de rendimiento como los de producción. Los elaboradores, en muchas oportunidades, pueden acceder a los recursos actuales para recolectar datos básicos e indicadores concretos. El país anfitrión en general es el máximo fuente, puesto que la mayoría de gobiernos, incluso de los países en conflicto carentes de recursos, tiene idea del tipo de datos que deben ser recolectados y aquéllos recolectados con antelación. Además, es crucial que el país anfitrión se involucre en así como al fin y al cabo adueñarse de cada proyecto de ayuda humanitaria del Departamento de Defensa.

Sin embargo, la oficina regional o en el país de la *USAID* consta de una fuente más fácil de tener el acceso a para la recolección de datos. La *USAID* no es siempre una parte integral del grupo representativo de *EUA* en el país en la embajada norteamericana; por ende, los planificadores tal vez deben buscarla. Entablar una conversación preparatoria de planeamiento con la *USAID* con frecuencia puede convertirse en un acontecimiento de compras llevado a cabo bajo el mismo techo en el cual los elaboradores de proyectos tienen acceso a las organizaciones internacionales y las *ONG* en el sector de interés e identifican el personal calificado y de talento del país anfitrión. Cuando se usan estas fuentes, es mucho mejor recolectar sus propios datos en el formato parecido al del país anfitrión o de la *USAID* que desarrollar un sistema *ad hoc*.

En el proceso de recolección de datos, los oficiales del proyecto encargados de medir el impacto en sectores específicos de ayuda



USAID, Ben Barber

Trabajadores en el Colegio de la Familia Panjsad en Kabul, Afganistán, aguantan el frío pero permanecen llevando a cabo las renovaciones bajo la subvención de la USAID en preparación para el regreso de 10.000 estudiantes después de las vacaciones del invierno, 21 de enero de 2006.

humanitaria o funciones deben también tener como objetivo el de medir los indicadores relacionados con las metas concretas del Departamento de Defensa. Un proyecto de ayuda humanitaria, por ejemplo, puede ser elaborado para mejorar la capacidad de una nación de reaccionar ante desastres o un brote de influenza pandémica y esto puede ser un factor que entra en juego con respecto a la condición preparativa de soldados. Del mismo modo, si se va a renovar una escuela, esfuerzos para “influir de manera positiva a una aldea que es propensa a ser manipulada por los insurgentes” tal vez pueden formar parte de los objetivos del proyecto. Los elaboradores de proyectos en tales circunstancias quizás necesitan de desarrollar nuevas medidas para analizar estos objetivos específicos del *DOD*, pero aun si, se puede conseguir ejemplos de fuentes fuera del Departamento de Defensa.

Aunque las metas concretas del *DOD* resultarían ser importantes al comandante de combate, no necesita de participar en la recolección de datos, salvo tal vez para compartir las lecciones

aprendidas con otros elaboradores de proyectos. Aquéllos que gestionan las actividades de ayuda humanitaria de los comandantes de combate deben proporcionar un nivel de supervisión para proyectos individuales, pero deben también interesarse en evaluar los programas en general. Un “programa” puede ser un conjunto de proyectos conexos llevados a cabo por muchos años, cada uno por separado puede que no logre directamente los objetivos del teatro de operaciones, pero siendo considerado conjuntamente debe contribuir a la realización de la estrategia el teatro de operaciones. Este conjunto de proyectos conexos puede obligar el desarrollo de medidas de eficacia concretamente adaptadas. Este proceso generalmente emplea mucha mano de obra, pero puede llegar a ser más fácil si se diseña la métrica de proyectos individuales para alimentarlas. Una metodología holística en forma estratégica al principio ayudar a los elaboradores a poner este proceso en práctica. El comandante de combate puede transmitir la información cualitativa consiguiente a la dirección de mayor jerarquía del *DOD*, describiendo así los impactos del programa que resultan ser difíciles de cuantificar. Las evaluaciones de cooperación de seguridad sirve este mismo fin con respecto a las actividades entre ambas FF.AA.

Los datos recolectados deben en realidad influir en el proceso de la toma de decisiones. Los datos dados por el guía turístico al principio de este artículo son interesantes, pero ¿cuáles decisiones serían cambiados al saber la cantidad de ladrillos que forman parte del Pentágono? Antes de recolectar los datos, los elaboradores de proyectos deben considerar el auditorio objetivo cuyas decisiones dependen de lo que está recolectado. Para las actividades de ayuda humanitaria, el usuario primordial de los datos es el elaborador de proyectos quien necesita saber si las actividades que planificó en realidad tenían el efecto deseado para que puedan realzar el proceso de planeamiento para actividades futuras. El elaborador luego puede resumir los datos y transmitirlos al cuartel general superior donde los administradores de programas los pueden usar para evaluar la eficacia del programa en todo.

Asociaciones

El Departamento de Defensa ni puede ni debe vigilar y analizar las misiones de ayuda humanitaria en el vacío. Ciertas metas de las actividades de ayuda humanitaria traslapan con las mismas de otras agencias. Tanto la Oficina para Socorro en Casos de Desastre en Ultramar como el *DOD*, por ejemplo, tienen interés en mejorar la capacidad del país anfitrión de reaccionar ante desastres. La *USAID* y el *DOD* tal vez quieren tener un impacto positivo en el sector de salud en un área que muestra un nivel de vulnerabilidad ante la influencia ejercida por extremistas. Puesto que las actividades de ayuda humanitaria del *DOD* deben ser llevadas a cabo conjuntamente con el país anfitrión, algunos objetivos del *DOD* y del país anfitrión deben presumiblemente traslapar. Por lo tanto, en vez de



USAID, Ben Barber

Un oficial médico del Ejército de EUA habla con paciente por medio de intérprete en una clínica especial establecida por un equipo de reconstrucción provincial en Ghazni, Afganistán, 2006.

duplicar esfuerzos, el primer paso de un elaborador de proyectos debe ser el de descubrir si el país anfitrión ya está en proceso de recolectar datos parecidos. Si acaso, los datos del país anfitrión pueden servir como guía para el formato de otros o adicionales esfuerzos para la recolección de datos y puede brindar datos básicos para llevar a cabo una comparación.

El segundo paso del elaborador debe ser el de consultar a otras agencias, lo cual exige que los asociados (las ONG y contratistas) recolecten los datos. Para los proyectos de salud, la Universidad de las FF.AA. de EUA y el Centro de Medicina en Casos de Desastre y de Ayuda Humanitaria tienen un nivel de pericia operacional y puede facilitar consejo y apoyo a tanto los elaboradores de proyectos puesto en funcionamiento como los administradores de ayuda humanitaria de los comandantes de combate. De vez en cuando, se puede llegar a un común acuerdo en la preparación para desastres con organizaciones fuera del gobierno de EUA. Por ejemplo, la Estrategia de la ONU para la Reducción de Desastres tal vez ya puede medir las capacidades de un país de reaccionar ante desastres.

Otra fuente de datos es el mundo académico. La Universidad de Johns Hopkins desarrolló un método “donde se apuntan los resultados” para evaluar las capacidades de las instituciones de salud en Afganistán.¹⁰ Las Universidades de Harvard, Tulane y la de Florida del Sur han adquirido una considerable experiencia con el desarrollo y evaluación de programas y proyectos. Usar cualquiera de estos esfuerzos ahorraría el tiempo y fondos del *DOD* así como facilitar el compartir de datos con otras agencias y organizaciones. Este compartir también aumenta la credibilidad del *DOD* entre otras agencias y calma a aquéllos que se temen que el mismo invadiera el territorio de otras agencias.

Dondequiera que los objetivos sean bien específicos, los elaboradores de proyectos necesitarán de idear sus propios indicadores. Si el *DOD* toma la decisión de cuantificar el impacto que tienen los programas de ayuda humanitaria en el tema de “acceso” e “influencia”, será más probable que se los desarrollen a nivel de programa en sus lejanos orígenes. Sin embargo, hasta este proceso puede beneficiarse de las metodologías ya formuladas en otras agencias y en el mundo

académico. Alguna analogía cuantitativa en alguna parte sin la menor de dudas servirá como un elemento heurístico para el desarrollo de nuevos indicadores.

Se lleva a cabo mejor la vigilancia de proyectos en un país por medio de un esfuerzo colaborativo con el grupo representativo de EUA en un país y la *USAID*. Se realiza mejor la evaluación de programas a nivel de comandante de combate—preferentemente de vez en cuando y posiblemente por medio de un contratista independiente. Dada la considerable cantidad de proyectos de ayuda humanitaria puestos en marcha por contratistas, se debe tomar precauciones para que se evite la posibilidad de contratistas evaluando los esfuerzos de otros, especialmente cuando están en competición o pertenecen a la misma compañía. Las instituciones académicas o las ONG pueden jugar un rol a cualquier nivel, aunque tal vez pueden incluir sus predisposiciones institucionales en los esfuerzos de asesoramiento. No obstante, puede resultar ser un método económico de incluir una perspectiva independiente e posiblemente más verosímil.

Recursos

Según el Departamento de Estado (*DOS*) y la *USAID*, se dedica un 8 á 10% del saldo de costos de un proyecto para recolectar y analizar datos. Esta cifra proporciona un punto de partida sensato para propósitos de planeamiento. En desarrollar un presupuesto general para esfuerzos valiosos de vigilancia y evaluación en proyectos de ayuda humanitaria, los administradores de ayuda humanitaria del comando de combate pueden tomar la decisión de idear un proyecto piloto. Medir la eficacia de un pequeño número de proyectos de ayuda humanitaria de tamaño moderado en áreas seguras y accesibles puede ser la mejor opción. El emprendimiento de proyectos en sociedades civiles bien desarrolladas junto con posibles aliados del mundo académico, algunas personalidades entusiastas en la *USAID* y un relativamente pequeño nivel de corrupción en el gobierno del país anfitrión parecerían ofrecer las mejores posibilidades. Los proyectos pilotos en los países industrializados tal como Sudáfrica o otros países estables en vías de desarrollo pueden demostrar la utilidad de esfuerzos de *M&E* para la ayuda humanitaria. La cantidad de fondos

actualmente asignados al Programa de Ayuda Humanitaria, de Desastre y Cívico en Ultramar debiera ser suficiente para iniciar este proceso, y si el mismo logra éxito, se lo puede usar para demostrar la necesidad de que el Congreso asigne más fondos. La meta final consta de una más extensa implementación de los esfuerzos de *M&E* de proyectos y un incremento subsiguiente del número de proyectos financiados públicamente.

Los comandos de combate, de vez en cuando, financian públicamente las actividades de ayuda humanitaria en un país con la más baja prioridad (nivel 3) simplemente debido al hecho de que no hay otras actividades de importancia siendo llevadas a cabo allá, o sólo porque quieren ampliar su influencia a través de su área de responsabilidad. Un análisis de proyectos de sanidad realizada durante un período de 12 meses en todos los comandos de combate descubrió que dos tercios de propuestas de proyectos iban por los países de nivel 3. Esto solamente tiene sentido si los recursos son prácticamente ilimitados; los países de nivel 1 (la más alta prioridad) y de nivel 2 están repletos de actividades de ayuda humanitaria, pero deben ser la excepción en cuanto a las reglas. Un análisis realizado por la Agencia de Cooperación de Seguridad de Defensa en materia de las actividades de ayuda humanitaria indica la magnitud de la participación actual, y puede identificar una fuente posible de fondos que serían mejor dedicados a esfuerzos de vigilancia y evaluación.

El ejemplo de Afganistán

El proyecto siguiente, aunque experimentando desafíos en la fase de ejecución, muestra que es relativamente fácil de desarrollar los indicadores interagenciales que cuantifican el impacto de actividades humanitarias del *DOD* con respecto a la estabilidad y seguridad.

En el año 2006, el Ministro de Salud de Afganistán destacó que el pueblo de las provincias fronterizas de Nuristán, Kunar y Laghman de forma rutinaria atravesó a Pakistán para recibir tratamiento médico no disponible en sus propias provincias. Durante estos viajes, llevan drogas en Pakistán y vuelven con armas. Las provincias resultaban ser demasiadas inestables para permitir a las ONG asentar un suficiente cantidad de clínicas, así el Ministro solicitó la ayuda de la

dirección del Comando Combinado de Transición de Seguridad (*CSTC-A*) para poner en vigencia clínicas móviles dotadas por una plantilla local afgana. El *CSTC-A* financió públicamente una ONG afgana, *Sozo International*, la cual consiguió garantías de buena acogida general y de seguridad de líderes tribales locales a cambio de pedir una plantilla local. *Sozo* consintió en brindar a las provincias un entrenamiento y tratamiento médico gratis. El *CSTC-A* coordinó esto conjuntamente con el equipo de la *USAID* en el país y la Comisión Europea (ambos siendo donantes al sistema de salud de Afganistán). La oficina de Estrategia Colaborativa del Secretario de Defensa coordinó con la sección responsable de asuntos afganos en el Departamento de Estado, la Oficina de la *USAID* para el Oriente Próximo de Asia, el Departamento de Salud y Servicios Sociales de EUA y la Universidad de las FF.AA. de Ciencias Sanitarias (*USUHS*) para seleccionar un conjunto de indicadores de salud basado en el “paquete básico de servicios sanitarios para Afganistán”.¹¹ El Ministro de Salud afgano desarrolló el paquete con la ayuda de la *USAID*, por lo tanto ningún indicador nuevo forma parte del conjunto.

Puesto que el Ministro de Salud afgano requiere que todas las ONG en Afganistán recolecten estas cifras, *Sozo International* siente cómoda con el proceso y con el compartir de los datos con la *USAID*, el Ministro de Salud afgano y la Comisión Europea. El Ministro proporcionará los datos básicos. Se establecerá una comparación entre los indicadores de seguridad actuales, ya medidos por el *CSTC-A* con la ayuda del Estado Mayor Conjunto (J-5), en tres provincias que tienen clínicas y otras tres que no las tienen. Se dedicarán los fondos públicos de proyectos para incluir muchas preguntas respecto a las clínicas en encuestas tratando de actitudes populares conducidas cada mes por una organización con sede en Kabul. Se establecerá una comparación entre las actitudes de las tres provincias que tienen clínicas móviles y las de las otras provincias contiguas sin clínicas. La ONG que implementaba la encuesta pidió un administrador de proyecto para supervisar la recolección de las cifras. El Comando Combinado de Transición de Seguridad se desempeña como mentor de este administrador, recolecta los indicadores de seguridad y da a la dirección de mayor

jerarquía orientaciones acerca de los progresos logrados. Se usarán los datos para realzar el nivel de calidad de asistencia médica en las provincias menos protegidas, se adquirirá la cooperación de otras partes interesadas, se determinará de que si proyectos parecidos debe ser lanzados en otras provincias y si la asignación de más fondos públicos está justificada o no.

Las clínicas móviles estaban programadas a ponerse en servicio en septiembre de 2007, pero han sido retrasadas debido a cambios de la situación táctica; los resultados de los esfuerzos de vigilancia y evaluación serían publicados cuando sean disponibles. Puesto que es un mayor proyecto (se asignaron US\$ 1,25 millones para poner en servicio tres clínicas) en un área sensible que forma parte de una operación a mayor escala, un método oficial reconocido a todos los niveles del gobierno para el desarrollo de la métrica, hasta colaborar con el mundo académico, fue justificado. No obstante, la parte de *M&E* fue elaborada por un estudiante de la *USUHS* (un Capitán de la Fuerza Aérea de EUA) con la oficina de Estrategia Cooperativa (el autor) desempeñándose como el mentor. Apoyo de cada agencia pertinente del gobierno de EUA fue conseguido por sólo hacer unas llamadas telefónicas y convocar dos reuniones. Puesto que el proyecto usaba los indicadores de salud anteriormente elaborados por el Ministro de Salud afgano y la *USAID*, la buena acogida general a nivel local resultó ser directa. Acceder a las encuestas conducidas anteriormente y los indicadores de seguridad actuales cuantificará el impacto que las actividades de salud tendrán en el nivel de seguridad. Este caso ejemplifica que aun durante la realización de una operación compleja en un ambiente dudoso, se puede fácil y eficazmente elaborar los esfuerzos de *M&E*.



Clínicas financiadas por la USAID proporcionan un tratamiento médico a madres y niños, Afganistán, 2005.

USAID

Entrenamiento

Aunque los principios bosquejados aquí no son complicados, resultan ser desconocidos por la mayoría de los operadores castrenses. Esfuerzos en la educación formal y entrenamiento que abarca el tema de vigilancia y evaluación serían bien aprovechados, pagando así dividendos más adelante en la carrera profesional de un oficial. Prácticamente cada directriz del *DOD* que exige la asignación de nuevas tareas y responsabilidades también requiere el uso de medidas de eficacia. Tal vez los esfuerzos de *M&E* al fin y al cabo se convertirán en una tarea esencial para la realización de misiones por la cual el personal del Departamento de Defensa recibirá una educación formal básica y entrenamiento de repaso de forma rutinaria. Cuando llegue el momento, sin embargo, la conducción de esfuerzos básicos de vigilancia y evaluación para las actividades de ayuda humanitaria sin la menor de dudas producirá provechos.

Los administradores de ayuda humanitaria del comando de combate convocan una conferencia

cada año en Washington D.C., patrocinada por la Agencia de Cooperación de Seguridad de Defensa y financiada por los fondos públicos del *OHDACA*. Pretendemos dedicar un medio día para entregar un entrenamiento formal en materia de las técnicas de vigilancia y evaluación, usando los principios básicos enseñados por el Departamento de Estado y la *USAID*, pero modificados para incluir los concretos requisitos del Departamento de Defensa. El personal de los *DOS* y *DOD* o contratistas pueden entregar este tipo de entrenamiento o una de muchas instituciones académicas puede entregarlo. Se debe exigir que cada nuevo administrador de programas de ayuda humanitaria del *DOD* asista el entrenamiento mientras que puede ser opcional para los administradores actuales de programas de ayuda humanitaria, algunos de ellos pueden también servir como parte del cuerpo docente. Se puede hacer un curso parecido, financiado públicamente por el *OHDACA*, durante conferencias de ayuda humanitaria en cada comando de combate.

Para entregar un entrenamiento de repaso, los esfuerzos de *M&E* deben formar parte de los selectos ejercicios conjuntos y de todas las FF.AA. en los cuales se puede encontrarse en una situación que trata de la ayuda humanitaria, particularmente si participan otras agencias del gobierno. Tal entrenamiento también puede ayudar a refinar y diseñar las técnicas de *M&E*

a nivel de teatro operacional, perfeccionar el grado de conocimiento de los datos actuales y entregar entrenamiento a un mayor número de oficiales de proyectos.

Conclusión

La complejidad del ambiente actual de seguridad precisa un análisis nuevo y sofisticado de la eficacia de los programas de ayuda humanitaria del Departamento de Defensa. Esfuerzos formales para cuantificar los efectos de proyectos de ayuda humanitaria deben substituir las suposiciones. El hecho de que tales medidas nunca resultarán ser perfectas y que relaciones causales nunca serán comprobadas no debe descartar los esfuerzos para desarrollar las técnicas prácticas de evaluación. Solamente intentar cuantificar lo que ha sido no cuantificable anteriormente pagará dividendos con respecto a la calidad de la preparación e implementación de proyectos. Incluso si tales esfuerzos no logren un nivel de perfección, aumentarán el grado de credibilidad de los programas de ayuda humanitaria del Departamento de Defensa. Además, la cooperación interagencial en medida necesaria para tal proceso ampliará el conocimiento de cada agencia respecto a los principios y técnicas de otras agencias y la dará un paso adelante hacia el desarrollo de una metodología holística y a todos los niveles del gobierno para tratar de las cuestiones muy serias. **MR**

NOTAS

1. Jeff Drifmeyer y Craig Llewellyn, "Measuring the Effectiveness of DOD Humanitarian Assistance", Centro de Medicina en Casos de Desastre y de Ayuda Humanitaria, 1999; Doug Lougee, "Can We Build a Better Medical Civic Assistance Program? Making the Most of Medical Humanitarian Civic Assistance Funding", *The DISAM Journal* (febrero de 2007); Derek Licina y Ken Schor, "Developing a Monitoring and Evaluating Capacity for the U.S. Department of Defense Humanitarian Assistance Program", *Military Medicine* tomo 172, nro.4 (abril de 2007): págs. 339-45.

2. *Foreign Operations Guide* de la Oficina de Socorro para Desastres en Ultramar, versión 4.0, septiembre de 2005.

3. *Ibid.*

4. *CNN*, "Audit: U.S. Lost Track of \$9 billion in Iraq funds", 31 junio de 2005; *ABC News*, "\$80 million Believed Wasted in Iraq Police Training Camp", 30 de enero de 2007; *Voice of America*, "Officials: Billions in U.S. Iraq Reconstruction Money Wasted", 19 de enero de 2007.

5. Aunque las actividades de ayuda humanitaria del *DOD* son llevadas a cabo para adquirir el acceso e un nivel de influencia, las mismas tienen como objetivo el de beneficiar a la población civil. Esta distinción es polémica ya que, según la definición internacional del término "humanitaria", las actividades deben tomar en cuenta sólo las necesidades de la población afectada sin motivos interesados. Por lo tanto, una nomenclatura más sólida para las actividades llevadas a cabo como las de ayuda humanitaria serían consideradas "operaciones civil-militares", puesto que otros motivos incluyen lograr los objetivos operacionales y estratégicas del *DOD*. Sin embargo, el

"provecho" para la población civil siempre debe estar presente también.

6. Robert Wilensky, "The Medical Civic Action Program in Vietnam: Success or Failure?" *Military Medicine* tomo 166, nro.9 (septiembre de 2001): págs. 815-19.

7. El Proyecto SPHERE, *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response* (Ginebra: The SPHERE Project, 2004), www.sphereproject.org (30 de julio de 07).

8. Frederick "Skip" Burkle (Capitán de Navío (R), Armada de EUA) ha escrito extensivamente sobre las medidas de eficacia y de vigilancia y evaluación. Véase Skip Burkle y P.G. Greenough, "Measures of Effectiveness in Disaster Management", en *Disaster Medicine*, 3ª edición, redactor G.R. Ciottonne (Filadelfia: Mosby/Elsevier Publishers, 2006), págs. 333-35.

9. La publicación conjunta 3-07.6, *Joint Tactics, Techniques and Procedures for Foreign Humanitarian Assistance*, 15 de agosto de 2001, y la publicación conjunta 3-57, *Joint Doctrine for Civil-Military Operations*, 8 de febrero de 2001, pag. III-9 (ambos están en proceso de revisión).

10. David Peters, Ayan Ahmed Noor y col., "A balanced scorecard for health services in Afghanistan", *Bulletin of the World Health Organization* tomo 85, nro.2 (febrero de 2007): págs. 146-51.

11. "A Basic Package of Health Services for Afghanistan", Republica Islámica de Afganistán, Ministerio de Salud, 2005.

12. Un caso ejemplar es los datos del Centro de Investigación de la Epidemiología de Desastres (con sede en Bruselas), empleados por el Departamento de Estado de EUA. Véase el sitio cibernético www.cred.be.



Mapa del FACTOR HUMANO: Un crucial primer paso para ganar la lucha contra la insurgencia

**Teniente Coronel Jack Marr, Ejército de EUA; Mayor John Cushing, Ejército de EUA;
Mayor Brandon Garner, Ejército de EUA; Capitán Richard Thompson, Ejército de EUA**

SEGÚN LA ACTUAL doctrina militar norteamericana, el camino hacia la victoria en una operación de contrainsurgencia (*COIN*) se desarrolla a través de la población autóctona. Las experiencias adquiridas en Irak y Afganistán, donde la población constituye el centro de gravedad, han impulsado la formulación esta doctrina. Sin embargo, antes de que el contrainsurgente pueda ganarse a la gente, debe tomar las providencias necesarias para entenderla y conocerla verdaderamente.

Sin duda alguna, las fuerzas armadas (FF.AA.) norteamericanas no estuvieron sensibilizadas sobre esta realidad al principio de la Operación *Iraqi Freedom (OIF)*. Hoy, sin embargo, la mayoría de los soldados que se ha desplegado en múltiples oportunidades en el teatro de operaciones entiende que las fuerzas norteamericanas deben considerar primero la población en todo lo que se haga en términos operacionales. Han descubierto que cualquier intento dirigido a separar a los insurgentes de la población debe ser coordinado con esfuerzos efectivos para ganar el apoyo de la población. Los soldados saben que, para lograr éxitos en relación a esto último, necesitan entender el ámbito humano en forma íntima ya que sólo un profundo entendimiento puede indicar las condiciones esenciales para tener éxito. Por lo tanto, la pregunta importante no es más “por qué” ni “si” los soldados debieran procurar obtener un minucioso entendimiento de la población operando en ambientes de *COIN*, sino más bien, “la forma” en que lo adquieren. En otras palabras, ¿Cuál es la manera más eficaz en que una unidad táctica puede recolectar y procesar la información que necesita para influir decisivamente sobre la población en su área de operaciones (AO)? Emplear la experiencia práctica que adquirió la Fuerza de Tarea (FT) Dragón (liderada por la 1-15 Batallón de Infantería que forma parte de la 3º Equipo de Combate de Brigada Pesada de la 3ª División de Infantería) durante la *OIF*, puede ayudar a responder a esta pregunta.

FOTO: El Jefe de la Compañía C del 1-15 Batallón de Infantería conversa con el jeque de la aldea de Vin Jan, Irak, agosto de 2007.

(Ejército de EUA, Teniente Aaron Wilkerson)

El Teniente Coronel Jack Marr, Ejército de EUA, es comandante del 1-15 Batallón de Infantería del 3º Equipo de Combate de Brigada Pesada de la 3ª División de Infantería, que actualmente forma parte del Centro Divisional Multinacional (Fuerza de Tarea Marne). Recibió su licenciatura de la Universidad de Minnesota y Maestría de la Universidad de Santa María. Ha servido en una variedad de posiciones de mando y estado mayor en unidades de infantería ligera, mecanizada y aerotransportada en el territorio continental de EUA, Afganistán e Irak.

El Mayor John Cushing, Ejército de EUA, es actualmente el S3 del 1-15 Batallón de Infantería. Recibió su licenciatura de la Academia Militar de EUA y Maestría de la Universidad de Virginia. Se ha desempeñado previamente en diferentes posiciones de mando y estado mayor en la 1ª División de Caballería y la 3ª División de Infantería.

El Mayor M. Brandon Garner, Ejército de EUA, es el S3 auxiliar del 1-15 Batallón de Infantería. Recibió su licenciatura de la Universidad de Texas en San Antonio. Asumió cargos de mando y estado mayor en Irak, Corea del Sur y el territorio continental de EUA. Antes de asumir el cargo de S3 auxiliar, sirvió como el comandante de la Compañía C de la 1-15 Batallón de Infantería durante la Operación Iraquí Freedom-I, así como la Operación Iraquí Freedom-V.

El Capitán Richard E. Thompson, Ejército de EUA, es comandante de la Compañía B del 1-15 Batallón de Infantería. Recibió su licenciatura de la Universidad de Troy. Sirvió como líder de pelotón de fusileros de la 1-15 Batallón de Infantería durante la Operación Iraquí Freedom-I y, cuando fue alistado, como líder de escuadra y sargento de pelotón en el 3º Batallón de Rangers en el Fuerte Benning, Georgia.

El enemigo en casa

Tal como muchos veteranos y estudiantes de las actuales guerras reconocen, los insurgentes llevan la ventaja debido a su mejor entendimiento de las costumbres y política local, su capacidad para hablar el idioma, la libertad de movimiento dentro de la sociedad y mayor comprensión de los intereses de la población. Además, como siempre ocurre en las guerras de ocupación extranjera, el enemigo insurgente en esta guerra no usa uniforme y puede mezclarse fácilmente con la población.

Mientras se preparaba para su actual período de servicio en combate, la FT Dragón examinó en forma detenida a las unidades que gozaban de éxito en Irak, para determinar cómo abordar las dificultades de la guerra de COIN. Asombrosamente, las unidades que aparentemente ganaban la lucha habían realizado grandes avances con los líderes locales, habían descubierto vías proactivas de comprender y respetar las normas culturales locales y habían trabajado sobre determinadas necesidades de la comunidad. Aunque la fuerza de tarea reconoció y entendió esta lección desde un principio, cuando llegó a su área de operaciones, los soldados se percataron de que se había recolectado muy poca de la información etnográfica requerida, para poner en práctica las operaciones.

La información disponible era escasa y diseminada en los archivos de casi todas las secciones del estado mayor. También era antigua ya que por casi dos años no había existido ninguna presencia continua de la coalición en el área y cuando el estado mayor trató de verificar la precaria información que había recibido, descubrió con frecuencia que las personas claves habían abandonado la zona o que las opiniones y lealtades locales habían cambiado. La fuerza de tarea rápidamente estableció que el primer paso en su lucha de COIN sería el de adquirir un entendimiento de su AO, en términos humanos.

Cuando la FT Dragón se desplegó a Irak, a mediados del año 2007, fue asignada a un área densamente poblada (400.000 habitantes) al suroeste de Bagdad. El AO era inestable, en parte por causa de que estaba ubicada en una zona dividida por sunitas en un sector y chiítas en otro. La mayoría de los sunitas vivía a lo largo del río Tigris, el límite occidental de la fuerza de tarea mientras que las tribus chiítas residían en la parte septentrional (cerca de Bagdad) y a lo largo de su límite oriental (la carretera Bagdad-Al Kut).

La exigencia de nueva información etnográfica sobre su AO pesaba fuertemente sobre la fuerza de tarea. Consecuente con ello, la unidad completa comenzó a concentrarse en recolectar y cotejar información etnográfica de manera sistemática. En definitiva, la FT Dragón trabajó en la recolección de información mediante un proceso que el estado mayor denominó “mapa del factor humano”, o *HTM*.

El desarrollo del proceso de *HTM* equivalió a disponer de una herramienta que permite el entendimiento de las condiciones sociales. El estado mayor de la fuerza de tarea, a medida que recolectaba y catalogaba la información pertinente, adaptó su plan con el fin de capturar una amplia gama de detalles. Un aspecto importante del proceso consistió en incorporar los datos a un medio en que todos los soldados pudiesen monitorear y entender. Una vez que se establecieron los formatos y requisitos básicos de información, la FT Dragón

empleó las capacidades compartidas para aumentar el conocimiento situacional pertenecientes al sistema computacional del Puesto de Mando del Futuro (CPOF). A cada compañía se le asignó un CPOF para incorporar los resultados de su trabajo en una base de datos común, cuya matriz incluía información sobre los límites geográficos entre las diversas sectas religiosas, las estructuras económicas claves, mezquitas y personajes de importancia, como los jeques.

Con el transcurrir del tiempo, el estado mayor trazó los límites geográficos de cada tribu y esquema demográfico de cada aldea, pueblo y ciudad en que el enemigo podía refugiarse. Luego, se incorporó datos sobre las personalidades reconocidas por proporcionar apoyo a los insurgentes, así como las necesidades y expectativas de la población. La representación de esta información política, económica y sociológica creó una imagen común del ámbito humano, lo cual permitió la realización de iniciativas más proactivas y una reacción más rápida y eficaz a los acontecimientos. Por ejemplo, ante la ocurrencia de incidentes en determinadas áreas, el mapa compartido permitió a todas las compañías localizar el lugar del hecho, luego identificar y comunicarse con los jeques correspondientes para recolectar inteligencia u obtener respuestas a preguntas cruciales.

El bosquejo del ámbito humano permitió a la FT Dragón entender a la población y demostrar su compromiso para mejorar las comunidades locales. La fuerza de tarea estuvo mejor habilitada para cultivar sólidas relaciones de confianza con los líderes del área, al concentrar sus esfuerzos en los aspectos que el pueblo percibía como sus necesidades de mayor importancia. A su vez, estas relaciones facilitaron la compilación eficaz de los datos biométricos de los varones en edad de cumplir con el servicio militar. Esta información contribuyó a la recolección de una mejor



El área de operaciones de la Fuerza de Tarea Dragón al sureste de Bagdad.

inteligencia sobre las actividades insurgentes, aumentando en forma significativa la seguridad.

Estos resultados positivos validaron las medidas establecidas en el Manual de Campaña (FM) 3-24, *Counterinsurgency*, en el sentido de “determinar quien vive en un área y lo que hace”. El mapa del ámbito humano, en sentido figurado, se convirtió en la representación de quienes eran los principales participantes en el juego en curso. Por ello, el comandante de la fuerza de tarea llegó a la conclusión de que el desarrollo de un mapa del ámbito humano era crucial para expulsar al enemigo y abrir una brecha entre los insurgentes y la población, en forma simultánea.

Definir el mapa táctico del ámbito humano

La FT Dragón ejecutó la recolección de sus datos por medio de un contacto cara a cara de manera sistemática. El estado mayor planificó patrullajes descentralizados diurnos a nivel de pelotón, los que buscaban respuestas a preguntas específicas sobre la población. Estos “requisitos de información” (RI) específicos sobre cada aldea y pueblo respectivamente incluyeron—

- Los límites geográficos de cada área tribal (prestando una mayor atención a los puntos donde colindan o se superponen)

- La ubicación e información de contacto de cada jeque o *mukhtar* de aldea y de cualquiera otra persona importante (funcionarios del gobierno, Fuerzas de Seguridad Iraquí, etc.)

- La situación de mezquitas, escuelas y mercados

- La identificación de los hábitos cotidianos de conducta de la población (cuando se despierta, se duerme, se va a comprar, etc.)

- Las posiciones y puntos de control más cercanos de las Fuerzas de Seguridad Iraquíes

- Fuerza motriz de la economía (p. ej. la ocupación y nivel de sustento económico).

- Índice de desempleo

- La tasa de entrada y de salida de la población en un AO

- La presencia y actividades contra la coalición

- El acceso público a servicios esenciales (combustibles, agua, atención médica de urgencia, servicios antiincendios, etc.)

- Especiales preocupaciones y problemática de la población local

Las compañías condujeron sus patrullas de *HTM* de manera que resultasen “sistemáticamente impredecibles”, con el fin de evitar que fuesen seleccionadas como blancos. De esta forma, se podía patrullar todas las áreas sin revelar a los insurgentes cuales serían visitadas a continuación. Por ejemplo, la Compañía *Baker* de la FT Dragón empleó la carretera principal

La representación de esta información política, económica y sociológica creó una imagen común del ámbito humano, lo cual posibilitó la realización de iniciativas más proactivas y una reacción más rápida y eficaz a los acontecimientos.

de su AO (la cual lleva desde Jisr Diyala hasta Salman Pak, cerca de Bagdad), como punto de referencia y comenzó su trabajo con las aldeas situadas en los sectores orientales y occidentales del camino. Cada día, las patrullas cambiaban de sector del camino o se trasladaban al norte o sur de las aldeas que habían visitado con antelación.

Tomaban un día libre después de dos o tres días de patrullaje, desbaratando así cualquier patrón que involuntariamente pudiesen haber establecido.

Las patrullas se organizaron con objetivos y propósitos específicos para cada sub-elemento. Las tres mayores tareas consistieron en la seguridad, la recolección de RI y el fomento de las relaciones. Dado que la mayor parte de las patrullas estaban compuestas sobre la base de un pelotón de infantería mecanizada o de tanques, ello exigió un incremento operacional. El comandante de compañía, en términos generales, estuvo presente en los patrullajes para tener una impresión personal de su área de operación. El oficial de apoyo de fuego (*FSO*), asumiendo el puesto de oficial de inteligencia de la compañía, acompañó al comandante en cada patrulla. Esto permitió al estado mayor elaborar un marco de referencia para enfrentar las tres tareas cruciales. El comandante se enfocó a desarrollar relaciones con los individuos claves, su *FSO* (conjuntamente con parte del pelotón) buscó las respuestas a los RI y el líder de pelotón de la patrulla se concentró en la seguridad.

Además de las tareas de los tres sub-elementos, cada miembro de la patrulla ayudó a difundir mensajes de las operaciones de información (OI). Los mensajes consideraban normalmente el programa de recompensas por información sobre actividades extremistas, ejemplos de las medidas positivas tomadas por el gobierno local y las Fuerzas de Seguridad Iraquíes, así como los beneficios de cooperar con la coalición. Cuando fue posible, los mensajes se difundían a los ciudadanos en forma de folletos u hojas informativas. Los folletos informativos previamente preparados y el conocimiento de los mensajes se consideraban la carga básica de la FT Dragón, siendo responsabilidad de cada soldado durante sus patrullajes.

Una patrulla típica del proceso de *HTM*, requería de un pelotón para maniobrar en forma táctica y acordonar el área que sería trazada. Al momento de haber establecido el perímetro, el comandante y el *FSO* entraban al centro del pueblo y comenzaban a hablar con los ciudadanos con el fin de identificar donde vivía el jeque local o líder de aldea. Uno de los requerimientos específicos que el comandante solicitaba al jeque o líder de la aldea era su autorización para

ingresar la información sobre los hombres de la aldea al sistema de datos biométricos (utilizando un equipo portátil interaccional para la detección de identidades, *HIIDE*). Según la reacción a esta petición, el pelotón podía establecer una ubicación centralizada y empezar con el proceso. Si el jeque o líder de la aldea se oponía, la unidad registraba la aldea para una nueva visita, oportunidad en la cual se insistiría sobre el tema. Sin embargo, la mayor parte del tiempo los líderes locales no tenían inconvenientes para acceder a la petición, considerando el censo biométrico como una oportunidad para demostrar tanto su inocencia como su disposición para cooperar con las fuerzas de la coalición.

Mientras el comandante se entrevistaba con estos individuos y los soldados levantaban el censo, el *FSO* y su pelotón conversarían con tantos varones en edad de prestar el servicio militar como fuese posible, con el objeto de obtener respuestas a los RI. Otros soldados hablaban también con tantas personas como fuera posible para difundir los mensajes del día de la operación de información. Como promedio, estos patrullajes duraban entre dos á cuatro horas, aproximadamente.

Equipos de asuntos civiles (*CA*), de recolección de inteligencia humana (*HCT*), de operaciones psicológicas (*PSYOP*) o equipos sanitarios adicionales, reforzaban a las patrullas con frecuencia. Estos especialistas militares brindaron un apoyo adicional a las patrullas en determinadas áreas de su especialización, y la FT usó estas habilidades para aumentar la percepción de importancia relativa de la unidad táctica. Por ejemplo, proporcionar tratamiento médico a través del enfermero de combate de la unidad, a un civil con un problema agudo, especialmente un niño, constituye una evidencia concreta de



El Jefe de la Compañía B del 1-15 Batallón de Infantería conversa con un líder local e intérprete en Al Ja'ara, Irak, agosto de 2007.

Ejército de EUA, Teniente Matthew Banwick

la buena voluntad de la fuerza de tarea y los beneficios tangibles que se obtienen por cooperar con la coalición. El refuerzo de equipos especiales también incrementó el número de contactos en la aldea, agilizando la recolección de respuestas a los requisitos de información. Además, brindó oportunidades a los “equipos de aldea” de la FT Dragón (compuestos de los elementos de *CA*, *HCT* y *PSYOP*) para explorar y considerar los tipos de efectos que desearían producir en futuras visitas.

Se realizó un meticuloso planeamiento para asegurar que los equipos de refuerzo no interrumpieran ni interfirieran con la relación entre la compañía y la población que era encuestada. La FT Dragón enfatizó la autoridad absoluta del comandante de compañía (“propietario de la zona”) como punto de contacto principal para los líderes de cada aldea. La fuerza de tarea quiso prevenir cualquier confusión entre los líderes locales respecto de quien tomaría las decisiones sobre proyectos o apoyo futuro. Esta falta de ambigüedad fue esencial cuando se trataba con equipos de *CA*, considerados por la población como “los adinerados”. La fuerza de tarea, mediante un esfuerzo deliberado, dejó claro que estos equipos apoyaban al comandante de compañía y no la inversa.

Después de cada patrulla, el pelotón responsable elaboró un análisis detallado del área trazada, y se establecieron conexiones entre las aldeas sobre la base de las sectas, tribus y el terreno. El resultado fue una compilación parecida a un censo de los datos cotejados por el estado mayor de la fuerza de tarea (primordialmente por el S2, la célula encargada de operaciones basadas en efectos y de información así como el oficial responsable de asuntos civiles). Esta recopilación ayudó al estado mayor a desarrollar y perfeccionar la selección de blancos tanto letales como no letales. También permitió elaborar una representación gráfica de donde se ubicaban los límites geográficos entre las diversas sectas, permitiendo a la fuerza de tarea centrar sus esfuerzos iniciales de seguridad rápidamente, para poder comenzar pronto con todas las otras líneas lógicas de operación.

La FT Dragón usó esta metodología repetidas veces para trazar su mapa del ámbito humano. El proceso general, conjuntamente con otras misiones tácticas, duró aproximadamente dos meses y medio. Resulta relevante señalar que la información utilizada para la elaboración del mapa general fue obtenida también durante la ejecución de misiones ofensivas. Las unidades de la FT Dragón emplearon los mismos requerimientos de información en la conducción de patrullas

para trazar el ámbito humano que durante las incursiones dirigidas por la inteligencia, las operaciones de cerco y registro, y las de ataques. También, se ingreso en el sistema de datos biométricos *HIIDES* información sobre todos los varones en edad de prestar el servicio militar, el cual ayudó a la fuerza de tarea a elaborar un cuadro de la situación general de los grupos extremistas que operaban en el AO de la FT Dragón. El S2 simplemente comparaba los nombres de los individuos detenidos con la información entrada anteriormente en la base de datos durante las misiones de *HTM* y si se descubría que un detenido había estado previamente en el área de operación de otra unidad, se convertía en sospechoso; entonces la fuerza de tarea investigaría la razón de por qué se trasladaba entre distintas áreas. El sistema de referencia recíproca permitió al S2 comenzar a vincular individuos sospechosos de ser terroristas cuya posible célula extremista estaba ubicada en una parte del AO de la FT Dragón, pero que llevaban a cabo misiones en otra. Con el transcurrir del tiempo, permitió a la fuerza de tarea elaborar un diagrama de las conexiones entre posibles actividades extremistas.

HTM—un proceso necesario

Aunque el valor del mapa en sí mismo fue obvio, retrospectivamente, el proceso físico de efectuar el trazado podía haber sido aún más fructífero. Si el tipo de información recolectada hubiera estado disponible (por ejemplo, en una base de datos) a la llegada, la fuerza de tarea podría haber aceptado una percepción abstracta y tal vez falsa del ambiente. Lo hubiese hecho, si se hubiera privado del conocimiento de primera mano adquirido por medio de trazar el mapa. El tener disponible una base de datos ya elaborada habría sido análogo a estudiar la matemática a través del uso de una calculadora, en



Ejército de EUA, Teniente Matthew Barwick

Un sargento de la Compañía B del 1-15 Batallón de Infantería recolecta datos biométricos de la población del área alrededor de Al Ja'ara para entrarlos en el sistema HIIDES, agosto de 2007.

lugar de aprender mediante la más difícil tarea del razonamiento. El batallón aprendió cómo ajustar los datos etnográficos por la vía difícil para realizar el proceso de *HTM*, un método que permitió el mayor beneficio a través del análisis directo de los detalles de cada situación en niveles íntimos. Desde esta perspectiva, las ventajas de disponer a los soldados llevar a cabo el proceso de *HTM* por sí mismos son muchas. Además de adquirir un mayor conocimiento del área de operaciones, algunos de los beneficios más sobresalientes son los siguientes:

- El proceso de *HTM* ofreció un método práctico para recolectar inteligencia humana (*HUMINT*). El trazar el ámbito humano facilitó los esfuerzos de las fuerzas de coalición para conocer a los líderes de las diversas tribus, aldeas, pueblos y ciudades en una particular área de operaciones. Los soldados descubrieron que la población local estaba más dispuesta a proporcionarles inteligencia, después de ganar el respeto y la confianza de los jeques y líderes de la aldea por medio de un contacto cara a cara. A medida que las unidades se desplazaban a través de varias aldeas y pueblos situados en el área de operaciones de la FT Dragón, se percataron en forma consistente que los vecinos vacilaban en llamar a la línea telefónica directa de la fuerza de tarea o en dirigirse a los puestos avanzados de combate para dar información, pero estaban mucho más dispuestos a proveer información si se comunicaban a nivel personal.

- Tan pronto como les fue posible, la fuerza de tarea trató de integrar sus equipos de apoyo de recolección de inteligencia humana en las patrullas de *HTM*, lo cual brindaba oportunidades excelentes para establecer un contacto inicial de inteligencia y desarrollar fuentes. La práctica también produjo un eficaz conocimiento cercano de los ciudadanos locales y el desarrollo de una capacidad de referencia recíproca, mejorando así la habilidad de la fuerza de tarea de determinar tanto el nivel de confiabilidad como las motivaciones de los informantes.

- Los esfuerzos de *HTM* humanizaron los contactos con la población, contribuyendo de esta manera a los propósitos de la FT para conseguir el apoyo de la población en contra de los insurgentes. Una compañía empleó un intérprete para facilitar el conocimiento de la población local, mientras

otra condujo patrullas conjuntas de *HTM* con la policía iraquí y ciudadanos responsables. Tal como sostuvo un comandante de compañía: “Creo que fue crucial para causar una buena impresión inicial a los vecinos en nuestra AO el hecho de que nos vieron caminando entre ellos, llamando a las puertas, estrechando la mano y planteando preguntas concretas a una determinada familia [y] tribu. Siento que esto humanizó a

El trazar el ámbito humano facilitó los esfuerzos de las fuerzas de coalición para conocer a los líderes de las diversas tribus, aldeas, pueblos y ciudades en una particular área de operaciones.

nuestra compañía y brindó oportunidades para entablar gran parte de los diálogos iniciales que explotamos ahora con mucho éxito”.

- Los esfuerzos de *HTM* fueron cruciales para desarrollar redes confiables. El precepto mayor enumerado en el manual de operaciones de contrainsurgencia de la 3ª División de Infantería señala: “Todo está ligado a la población”. Crear una red confiable significa formar relaciones personales entre los líderes tácticos de la coalición y los líderes de la población que pretenden proteger. Una vez formadas, las unidades de la fuerza de tarea estaban mejor habilitadas para difundir y evaluar el impacto de los mensajes de IO y los frutos de *PSYOP*, más preparadas para determinar si gobiernos a nivel local se comunicaban con sus votantes y—cuando era necesario—mejor preparadas para minimizar conflictos entre la población a través de procedimientos de gestión de consecuencias.

- El patrullaje requerido para trazar el ámbito humano fue de vital importancia para el modelo establecido por la FT Dragón ya que situó a los soldados de la coalición en seguida en las calles, mandando un fuerte y claro mensaje a los insurgentes y a la población con respecto a quien estaba a cargo de la situación en realidad. Si el enemigo intentaba poner a prueba la fortaleza de la fuerza norteamericana, los soldados se bajaban de sus vehículos con los fusiles apuntando en todas

direcciones y estaban preparados para reaccionar instantáneamente. Los soldados realizaron cada patrullaje de *HTM* como si el enemigo les estuviera presenciando y evaluando. Por esa razón, los esfuerzos de *HTM* simultáneamente acercaron las fuerzas norteamericanas a la población local y disuadieron el contacto enemigo.

- Los esfuerzos de *HTM* brindaron oportunidades insospechadas para demostrar una capacidad de resolución ante la población. Mientras conocían a líderes locales y se entrevistaban con ellos en sus aldeas, las compañías de la FT Dragón ejecutaron con frecuencia ataques fulminantes contra los traficantes de armas y células que empleaban dispositivos explosivos improvisados, denunciados por los vecinos de las aldeas. Estos ataques demostraron a la población local que los soldados de la fuerza de tarea estaban dedicados a hacer de su aldea un lugar más seguro. Además, les dieron pruebas a los líderes locales de que cuando se proporciona inteligencia crucial a los soldados, éstos estarán resueltos a actuar.

- Los esfuerzos de *HTM* proporcionaron un entendimiento básico sobre la política, las motivaciones y las diferencias locales—y éste sirvió como punto de partida para reconciliar a sunitas y chiítas. El entender las diferencias entre ambas sectas fue fácil; el hallar un nexo para su reconciliación fue difícil. Sin embargo, una vez que una unidad conoció y entabló amistades con los líderes en ambas áreas, estos líderes tenían algo en común—una asociación con las fuerzas de la coalición. En una zona particular, familias sunitas y chiítas coexistieron con jeques distintos liderando a cada secta. Desafortunadamente, estos jeques no estaban dispuestos a trabajar el uno con el otro para reconciliar sus diferencias. Para empeorar los problemas del área, Al Qaeda atacó con frecuencia a ambos grupos en Irak, como la forma de mantener su posición inicial. Después de realizar muchos patrullajes de *HTM* en estas áreas, el comandante de la compañía local ganó la confianza tanto de los sunitas como los chiítas. Esto le permitió poner en marcha discusiones entre ambos jeques basadas en las metas comunes de seguridad y desarrollo económico.

No exista nada que pueda substituir a la exploración personal en términos de importancia. Este principio ha existido en la doctrina del

Ejército de EUA por décadas. Aun cuando la información ingresada a las bases de datos biométricos considera las direcciones y nombres de calles, resulta difícil incluirla en los calcos cartográficos. Además, diferentes personas pueden referirse a determinados lugares con nombres distintos. Muchos caminos en las áreas rurales son difíciles de transitar; la exploración durante la ejecución de operaciones de *HTM* puede ayudar a resolver el problema.

Mientras el Ejército de EUA continúa analizando el tema del delimitamiento del ámbito humano de la guerra de contrainsurgencia, los soldados de la FT Dragón harían una recomendación basada en su experiencia—no se debe depender solamente de una solución computarizada y automatizada al problema de *HTM* o de la conformación de una sección especial del estado mayor para proporcionar una perspectiva acerca del ámbito humano. Desde la perspectiva de lo aprendido por la FT Dragón, una unidad sacaría el máximo provecho saliendo inicialmente a recolectar esta información por sí mismo o, en el caso de recibir dicha información de una unidad anterior, desarrollando un proceso para reevaluar esta información en forma continua.

Resumen

Las operaciones de contrainsurgencia son probablemente la forma más difícil de hacer la guerra puesto que se fuerza a los militares profesionales a salir de su terreno conocido e ingresar al complejo ámbito que impone interactuar con seres humanos, a veces en formas muy sutiles. Al desarrollar un mapa del ámbito humano, una unidad puede adquirir mayor sensibilidad y un entendimiento más profundo de su área de operaciones, permitiéndola formar las complejas relaciones humanas que hacen de las operaciones de contrainsurgencia un éxito o un fracaso. Sin embargo, la bondad de un mapa del ámbito humano no descansa sólo en el “tener”; el “hacer” ofrece tal vez aún mayores dividendos. Formar las necesarias relaciones humanas con la población que uno protege no es difícil—solamente lleva tiempo y esfuerzo. En síntesis, la experiencia adquirida por la FT Dragón ha mostrado que desarrollar un mapa del ámbito humano constituye tiempo y esfuerzo bien aprovechado. **MR**



El Coronel Franklimberg Ribeiro de Freitas, Oficial de Enlace de Brasil, junto con el Teniente General William B. Caldwell, IV, Comandante del Centro de Armas Combinadas del Ejército de EUA y el Sargento Mayor del Comando Phillip F. Johndrow en una ceremonia celebrando las contribuciones del distinguido Coronel al Centro de Armas Combinadas y la comunidad del Fuerte Leavenworth.

Despedida

El Coronel Franklimberg Ribeiro de Freitas regresa a nuestro país hermano de Brasil después de cumplir su misión como el Oficial de Enlace del Ejército Brasileño ante el Centro de Armas Combinadas del Ejército de EUA y como Editor Asesor de la Edición Brasileña de *Military Review* en el Fuerte Leavenworth, Kansas.

Durante los dos años que trabajó con nosotros, el Coronel Franklimberg demostró un alto nivel de profesionalismo y dedicación, así como destacadas cualidades de un verdadero ciudadano-soldado. Dotado de una gran experiencia profesional y cultural, su contribución fue de inestimable valor para enaltecer el prestigio de *Military Review*.

También fue ejemplo de amistad y buena voluntad entre su país y los representantes de otros ejércitos, con los cuales éste tuvo la oportunidad de servir y compartir experiencias durante su asignación en EUA.

A partir de julio de 2008, el Coronel Franklimberg desempeñará funciones en el Estado Mayor del Ejército Brasileño en Brasilia.

El personal de *Military Review*—civiles y militares—y en particular aquéllos de la Edición Brasileña aprovechan esta oportunidad para agradecer su dedicación y valioso apoyo, deseándole pleno éxito en su nuevo destino profesional en el Ejército Brasileño. Le expresamos nuestros más sinceros votos de felicidad y paz a su distinguida esposa Aline y a sus dos hijos.